

**ESTIGMA Y COSTO POLÍTICO:  
LAS CLAVES DEL FRACASO DEL CANNABIS RECREATIVO EN COLOMBIA**

**ALEJANDRO BAENA JIMÉNEZ**

**UNIVERSIDAD PONTIFICIA BOLIVARIANA  
ESCUELA DE DERECHO Y CIENCIAS POLÍTICAS  
FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS  
MAESTRÍA EN ESTUDIOS POLÍTICOS  
MEDELLÍN  
2022**

**ESTIGMA Y COSTO POLÍTICO:  
LAS CLAVES DEL FRACASO DEL CANNABIS RECREATIVO EN COLOMBIA**

**ALEJANDRO BAENA JIMÉNEZ**

**Trabajo de grado para optar al título de Magíster en Estudios Políticos**

**Asesor**

**Nicolas Alexander Beckmann, Ph. D.**

**UNIVERSIDAD PONTIFICIA BOLIVARIANA  
ESCUELA DE DERECHO Y CIENCIAS POLÍTICAS  
FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS  
MAESTRÍA EN ESTUDIOS POLÍTICOS  
MEDELLÍN  
2022**

## **Agradecimientos**

Agradezco al profesor Nicolas Alexander Beckmann por 'sembrar' en mí la curiosidad respecto a un asunto complejo, polémico y apasionante, y por ayudarme a encontrar un ángulo novedoso para esta investigación. Su profundo conocimiento del tema, su generosidad y la amabilidad que lo caracterizan fueron determinantes en todo este proceso. A María Camila Romero, por nuestras discusiones sobre la forma y el fondo, que siempre sumaron. A Diego Mejía Maya, por su contribución en el diseño de los apoyos gráficos. A mi amigo y hermano Sergio Álvarez Uribe, por sus revisiones finales y su aguzado ojo de editor. Y a todo el personal de la Maestría de Estudios Políticos, en cabeza de su coordinador, Freddy Santamaría Velasco, por acogerme en esa gran familia que han construido.

**Bogotá, 7 de junio de 2022**

**Yo, Alejandro Baena Jiménez, identificado con la cédula de ciudadanía número 71758601 de Medellín**

“Declaro que este trabajo de grado no ha sido presentado con anterioridad para optar a un título, ya sea en igual forma o con variaciones, en esta o en cualquiera otra universidad”.  
Art. 92, parágrafo, Régimen Estudiantil de Formación Avanzada.

Firma del autor

*Alejandro Baena*

---

## Contenido

Lista de figuras .....	i
Resumen .....	ii
1. Introducción .....	8
2. El inicio de un nuevo paradigma .....	11
3. Paradojas normativas en Colombia .....	15
4. Estigma, prohibición y costo político .....	20
5. Razones del 'no' al cannabis en Colombia.....	26
6. Conclusiones.....	35
Bibliografía.....	38

## Lista de figuras

- Figura 1.* Resultado de las votaciones en la plenaria de la Cámara de los Proyectos de Acto Legislativo (PAL) para legalizar el cannabis recreativo. Fuente: Cámara de Representantes de Colombia .....19
- Figura 2.* Aceptación moral del consumo moderado de las siguientes sustancias consideradas nocivas / adictivas. Fuente: IPSOS Global Advisor (2019) .....23
- Figura 3.* ¿Está usted de acuerdo / en desacuerdo con legalizar la venta de cannabis recreativo en Colombia? Fuente: Invamer (2022) .....27
- Figura 4.* Aceptación moral del uso moderado de cannabis / marihuana por países. Fuente: IPSOS Global Advisor (2019) .....28
- Figura 5.* Resultado de las votaciones por partido de los Proyectos de Acto Legislativo (PAL) para legalizar el cannabis recreativo. Fuente: Cámara de Representantes de Colombia .....33

## Resumen

Durante el periodo congressional 2018-2022, un grupo de diputados progresistas de la Comisión Primera de la Cámara de Representantes de Colombia intentó tramitar en tres ocasiones un proyecto de reforma constitucional que buscaba despenalizar el consumo de cannabis con fines recreativos por parte de adultos y sentar las bases de un mercado regulado. Este proyecto abrió el debate en el Congreso sobre la legalización de la planta para usos que no fueran estrictamente terapéuticos, pero se enfrentó al rechazo de las mayorías conservadoras y, en los tres intentos, fue archivado. Este artículo explica por qué, en un contexto en el que varios países avanzan hacia políticas más permisivas respecto al cannabis, el Congreso de Colombia sigue anclado en el prohibicionismo. Se plantea que en el país prevalecen narrativas estigmatizantes en torno al cannabis y sus consumidores que permean el debate político y dificultan que se consolide una mayoría dispuesta a legislar en contra de la voluntad popular. A partir de la identificación de esta prevalencia se concluye que una regulación del cannabis recreativo en Colombia solo podría salir adelante en el mediano plazo si cuenta con el apoyo de un gobierno progresista y una mayoría legislativa dispuesta a asumir el costo político de un cambio de paradigma.

*Palabras clave.* Cannabis de uso recreativo; legalización; prohibicionismo; moralidad; política antidrogas

## 1. Introducción

Aunque la prohibición del comercio, porte y consumo de cannabis sigue predominando en el mundo, en las dos últimas décadas se ha venido produciendo un cambio de paradigma. La legalización de la planta para uso medicinal y científico es hoy una realidad en más de 40 países y en al menos 30 estados de EEUU, mientras que otro pequeño grupo ha avanzado en la regulación del consumo recreativo por parte de adultos. Entre estos últimos se destacan como pioneros Uruguay y Canadá, así como los estados de Colorado, Washington, Alaska y Oregón, en EEUU (Zuleta et al., 2021). Todas estas jurisdicciones cuentan hoy con un mercado de cannabis de uso recreativo controlado y regulado, y han servido como modelo para que otros gobiernos comiencen a estudiar políticas similares.

Colombia no ha sido del todo ajena a este cambio de paradigma. El cannabis medicinal es legal en el país desde 2015 y el debate sobre la creación de un mercado regulado para el uso recreativo cobra cada vez más peso. La discusión llegó por primera vez a una plenaria del Congreso en agosto de 2019<sup>1</sup>, cuando un grupo de representantes a la Cámara, principalmente de los partidos Liberal y Verde, radicó un proyecto de reforma constitucional para excluir la planta de la lista de sustancias prohibidas por la ley (Proyecto de Acto Legislativo 172, 2019).

Según el coautor y ponente del proyecto, el representante liberal Juan Fernando Reyes Kuri, a pesar de que en Colombia se han promulgado en las tres últimas décadas distintas leyes y sentencias judiciales que autorizan el cultivo, el consumo y el porte de determinadas cantidades de cannabis –siempre que esté justificado que es para uso propio–, no existe un mercado regulado que les permita a los consumidores adquirirlo de manera legal (Reyes J. F., 2019). Por ello, se planteó la exclusión del cannabis del artículo 49 de la Constitución Política –que prohíbe el consumo de drogas psicotrópicas– como primer paso para avanzar hacia ese mercado regulado.

---

<sup>1</sup> En agosto de 2001, la entonces senadora liberal Viviane Morales radicó un Proyecto de Ley para regular la producción, distribución y consumo de todas las drogas psicotrópicas, entre ellas el cannabis. El proyecto, sin embargo, no pasó su primer debate en la Comisión Séptima del Senado y fue archivado. Desde entonces, el asunto de la legalización del cannabis de uso recreativo había estado ausente de la agenda legislativa.



Los proponentes sostenían, además, que la legalización del cannabis reconocería y garantizaría los derechos fundamentales a la igualdad, la salud y el libre desarrollo de la personalidad; evitaría los tratos discriminatorios y arbitrarios frente a los consumidores; reforzaría el enfoque de salud pública, ya que consideraría al adicto como una persona que merece un tratamiento médico y no como un criminal; reduciría la sobrepoblación carcelaria; plantearía una estrategia distinta para combatir el tráfico ilegal de cannabis y, en consecuencia, disminuiría la violencia. También argumentaban que en los países que han optado por regular el mercado del cannabis, esta industria ha demostrado ser lucrativa, ha generado empleos y ha incrementado la recaudación de impuestos.

El Proyecto fue aprobado en septiembre de 2019 por la Comisión Primera de la Cámara, con 15 votos a favor y 5 en contra, y tuvo ponencia positiva para un segundo debate en la plenaria. Sin embargo, ese debate nunca se dio y el texto fue archivado por vencimiento de términos. Sus promotores lo presentaron nuevamente en dos ocasiones: en julio de 2020 (Proyecto de Acto Legislativo 006, 2020) y en julio de 2021 (Proyecto de Acto Legislativo 002, 2021). En ambos casos también contó con un amplio apoyo en la Comisión Primera, pero no superó el debate en la plenaria y terminó archivado.

Sus detractores argumentaron, entre otras cuestiones, que la legalización del cannabis incentivaría el consumo de esa y otras sustancias psicoactivas; aumentaría el riesgo de que niños y jóvenes se volvieran adictos; propiciaría la desintegración familiar, el fracaso escolar y profesional; afectaría los derechos de los no consumidores, ya que estos compartirían los mismos espacios con los consumidores; agravaría el problema del narcotráfico, e incrementaría la delincuencia (Cámara de Representantes, 2020; Cámara de Representantes, 2021). También señalaron que la iniciativa era contraria a los principios y normas de la Constitución, ya que no estaba enfocada en la prevención y rehabilitación de los consumidores, por lo que no garantizaba el derecho a la salud.

Teniendo en cuenta estos antecedentes, surge la pregunta que aborda esta investigación: ¿Por qué fracasaron los proyectos tramitados en la Cámara que buscaban regular el consumo recreativo de cannabis en Colombia, en un contexto en el que otros países vienen adoptando políticas cada vez más liberales? La explicación que se propone es que un sector mayoritario de la sociedad colombiana sigue anclado en estereotipos y estigmatizaciones sobre el cannabis, lo que podría estar impidiendo que los legisladores encuentren incentivos para asumir el costo político de un cambio de paradigma.

Esta explicación tiene su sustento en las encuestas sobre la percepción que tienen los colombianos respecto al cannabis y sus consumidores; en los argumentos expuestos por los opositores al proyecto durante el debate legislativo; en la comparación con otros países donde han salido adelante iniciativas de legalización y regulación del mercado del cannabis, y en trabajos académicos de autores que han estudiado los orígenes y las causas del prohibicionismo, así como su impacto en las legislaciones y las políticas públicas.

Es importante indagar sobre las razones del fracaso del primer intento por regular el consumo de cannabis recreativo en Colombia, ya que el paradigma internacional sobre la estrategia que deben implementar los Estados para afrontar la problemática de las drogas ilícitas parece estar cambiando. En consecuencia, el país, como uno de los grandes productores mundiales de cannabis, necesita realizar ejercicios de análisis que permitan entender los factores que están determinando sus decisiones políticas al respecto.

Este artículo se divide en cuatro secciones: en primer lugar, se expondrán los avances de la regulación del consumo recreativo de cannabis en el contexto internacional y los indicios que apuntan hacia un cambio de paradigma. En el segundo apartado se hará un breve repaso al marco regulatorio del cannabis en Colombia, tanto para uso medicinal como recreativo. La tercera parte abordará los estigmas sobre los que se ha construido la cultura de la prohibición del cannabis en el mundo, los argumentos más recurrentes de los legisladores a la hora de establecer las normas prohibicionistas y el cálculo del costo político que suele influenciar sus decisiones. El cuarto apartado explicará cómo los imperativos morales respecto al cannabis arraigados en un sector mayoritario de la sociedad colombiana y el temor al costo político que supondría para los congresistas ir en contravía de estos imperativos podrían haber influido en el fracaso de los tres proyectos para regular el cannabis recreativo. Finalmente, se plantearán algunas conclusiones.

## 2. El inicio de un nuevo paradigma

En los primeros años del siglo XX, la comunidad internacional comenzó a incorporar en la agenda política el discurso sobre la prohibición de las drogas, al considerar su uso indiscriminado como uno de los principales riesgos para la salud física y mental de los miembros de las sociedades occidentales. En la Comisión del Opio de Shanghái, que tuvo lugar en 1909, se diseñaron los primeros mecanismos jurídicos y estrategias internacionales para luchar contra un fenómeno que comenzaba a tener repercusiones globales. Las normas prohibicionistas, como explica Molano-Cruz (2019), fueron el resultado de distintas interacciones y relaciones entre representantes de Estados, empresas farmacéuticas, organismos internacionales, profesionales de la salud y movimientos religiosos. Estos agentes sentaron las bases de la gobernanza internacional de drogas, proscribieron su uso recreativo y limitaron su acceso a la medicina y la ciencia, con base en intereses económicos, argumentos políticos, morales y sanitarios.

Sin embargo, fue solo a partir de 1971, con la declaración de la “guerra contra las drogas” del entonces presidente de EEUU Richard Nixon, cuando la producción, el tráfico y el consumo de sustancias ilícitas empezaron a castigarse con una severidad e intensidad sin precedentes (Cevallos, 2013). Esta doctrina fue determinante en la geopolítica mundial y marcó una visión hegemónica del problema de las drogas.

Años más tarde, también bajo el direccionamiento de EEUU –principalmente durante el mandato de Ronald Reagan (1981-1989)–, el grueso de la comunidad internacional apostó por una estrategia de militarización y criminalización de la oferta y el consumo de drogas; se enfocó en el combate *in situ* de la producción, e incluyó esta problemática en la agenda de los espacios multilaterales mundiales y regionales, con el ánimo de desarrollar legislaciones, tratados y mecanismos de regulación del comercio de estupefacientes (Cevallos, 2013).

Pero las medidas de carácter represivo no sólo han tenido pocos resultados tangibles en términos de reducción del tráfico y el consumo, sino que han generado también impactos negativos como, por ejemplo, el incremento de la población carcelaria. Sobre esta problemática, Garzón y Pol (2015) señalan:

Solo en Estados Unidos, el número total de personas en las cárceles creció de 330.000 en 1972 a casi 2,3 millones en 2011. El 50% de los presos que están en las cárceles federales y el 20% de los que se encuentran en las cárceles estatales fueron condenados por vender o consumir drogas (p. 4).

Sin embargo, han sido la violencia asociada al narcotráfico –principalmente en países como Colombia y México–, el crecimiento del crimen organizado y el poder corruptor de los carteles, los factores que han generalizado el clamor para que se implementen cambios en las políticas contra las drogas (Thoumi, 2011).

Para autores como Tokatlián (2017), el enfoque clásico de la lucha antinarcóticos recibe cada vez más objeciones de los países industrializados y se encuentra con una creciente resistencia en las naciones subdesarrolladas, que son las que más han cargado con los costos de esta cruzada. Es así como luego de más de cuatro décadas de guerra contra las drogas, distintas organizaciones, líderes políticos y sectores de la opinión pública en todo el mundo han comenzado a cuestionar el modelo represivo y a plantear alternativas. En el marco de estas nuevas propuestas se ha sugerido la regulación del consumo de cannabis como una nueva estrategia orientada a debilitar el mercado ilegal y las consecuencias sociales, económicas y políticas que este genera.

Los primeros pasos hacia la legalización del cannabis se dieron en el ámbito del uso medicinal y científico, después de que distintos estudios demostraran que la planta y sus derivados poseen propiedades terapéuticas para el tratamiento de una amplia variedad de afecciones, como la esclerosis múltiple, la epilepsia y varias enfermedades mentales (National Institute on Drug Abuse, 2019). Israel, Países Bajos y Canadá fueron pioneros, hace más de dos décadas, en la investigación de los usos medicinales del cannabis, que hoy es utilizado legalmente en más de 40 países y 37 estados de EEUU para el tratamiento de enfermedades (Aguilar et al., 2018). Varios gobiernos han avanzado, además, en la creación de un marco normativo para dispensar el cannabis medicinal a los pacientes y abastecer la demanda de universidades, farmacias e institutos de investigación.

Otros países como Uruguay (Ley 19172, 2013) y Canadá (Cannabis Act, 2018) han dado un paso más allá, al autorizar también el consumo de cannabis para fines recreativos por parte de adultos y crear un mercado regulado. En EEUU, aunque la planta sigue estando proscrita por la ley federal, un total de 18 estados –más el distrito de Columbia y el territorio de Guam– permiten hoy su uso recreativo (Hansen et al., 2022). Además,

actualmente cursa en el Senado la primera regulación federal que propone excluir el cannabis de la lista de sustancias controladas, eliminar los registros criminales de las personas que han sido arrestadas por delitos relacionados con esta droga, y gravar su venta y distribución (MORE Act, 2020).

Del mismo modo, en marzo de 2021 fue radicada en la Cámara de EEUU una ley (SAFE Banking Act, 2021) para que ningún organismo regulador federal pueda impedir a los bancos ofrecer servicios a empresas de cannabis en aquellos estados donde el mercado esté legalizado, con el objetivo de poner fin a las trabas que enfrentan muchas compañías del sector para acceder a préstamos y otros servicios financieros. La propuesta cuenta con un nutrido apoyo de congresistas de ambos partidos y se espera que sea aprobada próximamente en el Senado.

En México, entre tanto, la Suprema Corte derogó en junio de 2021 varios artículos de la Constitución que prohibían consumir, sembrar, transportar y distribuir la planta, y obligó al Congreso de la República a establecer normas que regulen el mercado (Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2021). A raíz de esta decisión, el Senado de ese país aprobó en noviembre de 2021 un proyecto para avanzar en esta dirección (Ley Federal para la Regulación del Cannabis, 2021). La iniciativa ha sido objeto de un intenso debate desde entonces y, en 2022, las distintas fuerzas deberán llegar a un consenso sobre cómo funcionará ese mercado regulado.

En Europa, a pesar de que sigue predominando un enfoque punitivo respecto a la posesión y el consumo de cannabis, también hay señales que apuntan hacia un cambio de paradigma. En noviembre de 2020, el Tribunal de Justicia de la Unión Europea (UE) declaró que el CBD –el componente no psicoactivo de la planta– no debe ser considerado una sustancia narcótica por las leyes comunitarias (TJUE, 2020).

Asimismo, varios gobiernos europeos comienzan a abrir las puertas a políticas más permisivas. Malta, uno de los países más católicos y conservadores del Viejo Continente – el único de la UE donde el aborto es completamente ilegal–, se convirtió en diciembre de 2021 en el primer Estado del bloque comunitario en legalizar el cultivo de cantidades limitadas de cannabis con fines recreativos para particulares y el porte de hasta siete gramos (Farrugia, 2021). Luxemburgo autorizó en octubre de 2021 el cultivo de hasta cuatro plantas para uso propio y está trabajando en una ley que sentará las bases de una

producción y distribución reguladas por el Estado (Rodríguez, 2021). El nuevo gobierno alemán, conformado por una coalición de centroizquierda, anunció el pasado noviembre que también promoverá la venta controlada de cannabis para uso recreativo (Marsh, 2021) e Italia, por su parte, podría convocar próximamente un referendo para decidir si avanza hacia una legislación similar (Jaeger, 2022).

Con la regulación de la producción, la venta y el consumo de cannabis en un número creciente de países han aumentado también las cifras del negocio. Las ventas globales en 2021 –tanto para uso terapéutico como recreativo– ascendieron a 29.400 millones de dólares (New Frontier Data, 2021). Solo en EEUU, el número de empresas relacionadas con la industria del cannabis legal pasó de 3.837 en 2016 a 17.927 en febrero de 2020, lo que supone un aumento del 367% en menos de cuatro años (The Dow Jones Risk and Compliance Research Team, 2020). A enero de 2022, el cannabis legal empleaba a 428.059 personas en EEUU, una cifra muy superior a las 122.800 que trabajaban en esta industria en 2017 (Barcott et al., 2022).

El grueso del negocio –casi un 80%– está concentrado actualmente en Norteamérica, donde incluso durante la pandemia provocada por el COVID-19 las ganancias se mantuvieron o aumentaron. En Canadá, por ejemplo, la industria del cannabis registró en 2020 un crecimiento del 49,5% respecto a 2019, en un contexto en el que la mayoría de los sectores productivos vieron disminuidos sus beneficios o incurrieron en pérdidas de más del 50% (Trading Platforms, 2021). Se espera que el negocio global del cannabis legal tenga un crecimiento anual del 26,7% entre el 2021 y el 2028, y que ese año alcance los 70.000 millones de dólares (Grand View Research, 2021). El cumplimiento de estas previsiones dependerá de la evolución del marco regulatorio en países con un alto potencial de demanda, como EEUU.

A pesar de esta tendencia global, Colombia ha evitado hasta ahora abrir las puertas a un mercado regulado del cannabis recreativo. Si bien –como se verá más adelante– los tribunales han defendido los derechos constitucionales de los consumidores y han tomado decisiones que apuntan hacia la despenalización, la legislación sigue siendo confusa, y los proyectos presentados hasta ahora en el Congreso para poner fin a esta ambigüedad enfrentan una enorme oposición. El país parece resistirse al nuevo paradigma y, en ese sentido, es importante reunir las piezas del rompecabezas para averiguar los porqués.

### 3. Paradojas normativas en Colombia

El debate político y jurídico en torno al cannabis en Colombia ha variado en función de la utilización que se pretende hacer de la planta y de sus derivados. Mientras que frente al uso medicinal se ha mantenido una postura más o menos coherente y permisiva desde que se adoptó el Estatuto Nacional de Estupefacientes (Ley 30, 1986), el consumo con fines recreativos no ha generado el mismo consenso y ha sido objeto de numerosos desencuentros entre las diferentes ramas del poder público.

Respecto al cannabis medicinal, lo primero que hay que destacar es que la Ley 30 de 1986 autorizó la producción, fabricación, exportación, importación, distribución, comercio, uso y posesión de estupefacientes, y el cultivo de plantas para fines médicos y científicos. No obstante, las bases para regular estas actividades solo fueron sentadas tres décadas después, en 2015, cuando el entonces presidente Juan Manuel Santos expidió un decreto que reglamentó el cultivo de cannabis, la posesión de semillas para la siembra, el control de las áreas de cultivo, y los procesos de producción y comercialización destinados a fines médicos y científicos (Decreto 2467, 2015).

Posteriormente, en julio de 2016, el Congreso legisló para ofrecer una mayor seguridad jurídica al sector y excluyó del Código Penal las sanciones para el cultivo y comercialización del cannabis de uso terapéutico y científico, siempre y cuando quienes se dediquen a estas actividades cuenten con las licencias correspondientes (Ley 1787, 2016). Al año siguiente, el gobierno expidió un nuevo decreto por medio del cual se reglamentó la evaluación, seguimiento y control del uso de las semillas para la siembra del cannabis medicinal y sus derivados, y se regularon aspectos como los requisitos para obtener las licencias (Decreto 613, 2017).

La normativa, sin embargo, recibió algunas críticas por parte de emprendedores que se abrían camino en esta nueva industria, quienes consideraron que era restrictiva y limitaba las posibilidades de competencia del producto colombiano en el exterior. Después de casi cuatro años de presión, representantes del sector lograron que el gobierno de Iván Duque firmara un nuevo decreto que permite, entre otros aspectos, la exportación de la flor seca, algo que los empresarios venían reclamando de manera insistente y que no estaba contemplado en el decreto anterior (Decreto 811, 2021)

En lo referente al uso recreativo, la historia ha sido muy distinta. Aunque la Ley 30 de 1986 definió por primera vez la dosis personal como la cantidad de estupefacientes que una persona porta o conserva para su propio consumo, y estableció que en el caso del cannabis esta no podría exceder los 20 gramos, mantuvo la penalización de la posesión si tenía como fin su distribución o venta, independientemente de la cantidad. La dificultad para establecer la finalidad de la tenencia propició que durante años prevaleciera un enfoque punitivo y que se sancionara a quienes portaban cantidades mínimas, aunque fueran efectivamente para uso personal.

Con el fin de resolver esta contradicción, en 1994 el entonces magistrado de la Corte Constitucional Carlos Gaviria Díaz declaró la inconstitucionalidad de las sanciones contempladas en la Ley 30 para quienes consumieran o portaran cantidades equivalentes a la dosis personal, apelando al derecho al libre desarrollo de la personalidad (Sentencia C-221/94, 1994). Esta histórica decisión convirtió a Colombia en ese momento en uno de los primeros países en establecer marcos jurídicos alternativos contra las drogas.

En diciembre de 2009, sin embargo, el gobierno de Álvaro Uribe tramitó una drástica reforma que elevó a rango constitucional la prohibición del porte y consumo de psicotrópicos –entre ellos el cannabis–, salvo en casos de prescripción médica (Acto Legislativo 002, 2009). Uribe justificó su decisión argumentando que el consumo de estupefacientes se había disparado como consecuencia de la legalización de la dosis personal (Salazar, 2009). La medida, contraria a los pronunciamientos jurisprudenciales sobre los derechos de los consumidores, generó una ambigüedad jurídica que persiste hasta hoy.

Esta ambigüedad se agravó durante el gobierno de Santos, con la aprobación por parte del Congreso de la Ley de Seguridad Ciudadana (Ley 1453, 2011), una norma que incluyó una modificación en el Código Penal con el fin de que se pudiera sancionar el porte de cualquier cantidad de estupefacientes, incluida la dosis mínima. La Corte Constitucional se vio obligada a terciar de nuevo en el debate, meses después de que se promulgara dicha ley, aclarando que la dosis personal se mantendría despenalizada y que el consumo de drogas continuaría entendiéndose como una actividad amparada por el derecho al libre desarrollo de la personalidad (Sentencia C-574/11, 2011). Según el tribunal, aunque el porte y consumo de drogas estén prohibidos, las únicas medidas que se pueden tomar contra quienes incumplen estas normas son de carácter administrativo y terapéutico.



En la misma línea de este pronunciamiento, la Cámara de Representantes aprobó en julio de 2012 un proyecto de ley por medio del cual el Estado reconoció que el consumo, abuso y adicción a sustancias psicoactivas es un asunto de salud pública. En consecuencia, estableció que la adicción debe ser tratada como una enfermedad de alto costo, que requiere atención integral por parte del Estado (Ley 1566, 2012).

Un nuevo avance hacia un marco regulatorio más permisivo se produjo en marzo de 2016, cuando la Corte Suprema de Justicia emitió una sentencia reconociendo el derecho de consumidores, enfermos y adictos a portar una cantidad de cannabis superior a la fijada por la ley (20 gramos), siempre y cuando se cumpla con dos condiciones: que sea para consumo personal y que no haya indicios de tráfico (Sentencia SP2940-2016, 2016).

No obstante, en julio de ese mismo año, el Congreso expidió el Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana, que prohibió expresamente el consumo de drogas, entre ellas el cannabis, en aras de preservar la tranquilidad y las relaciones respetuosas de las personas y la comunidad (Ley 1801, 2016). Esta normativa estableció, además, un proceso generalizado para imponer sanciones a los consumidores, que confería un alto grado de discrecionalidad a la policía<sup>2</sup>.

En 2018, el presidente Duque, retomando el enfoque prohibicionista de Uribe, su mentor político, expidió un decreto que prohibía la tenencia y el consumo de la dosis mínima, y facultaba a la policía para hacer decomisos de las sustancias e imponer sanciones (Decreto 1844, 2018). No obstante, el 6 de junio del 2019, la Corte Constitucional declaró inexecutable las normas legales que establecen una prohibición genérica y amplia al consumo de bebidas alcohólicas y sustancias psicoactivas en el espacio público, y en espacios privados abiertos al público (Sentencia C-253/19, 2019). Según la sentencia, el texto legal de las reglas acusadas tiene unas amplias prohibiciones que impactan el ejercicio del derecho al libre desarrollo de la personalidad.

---

<sup>2</sup> Según datos de la Policía de Colombia, citados por un estudio de la ONG Dejusticia, el 77% de los registros de incautaciones de marihuana entre 2015 y 2019 correspondió a cantidades menores a 100 gramos, y el 44,8%, a cantidades inferiores a 20 gramos (Corda y Filomena, 2019). Estas cifras parecen demostrar que buena parte de las acciones policiales durante ese periodo se habrían enfocado en decomisar las dosis que portan las personas en la calle –en muchos casos permitidas por la legislación– y no las grandes cantidades que manejan las organizaciones dedicadas al tráfico y exportación ilegales.

En 2019, en medio este tira y afloja normativo, la discusión sobre la posibilidad de legalizar el uso del cannabis por parte de adultos llegó al Congreso. Ese año se radicaron dos iniciativas que han tenido caminos paralelos. En agosto, los representantes liberales Juan Carlos Lozada y Juan Fernando Reyes Kuri presentaron en la Cámara el primer Proyecto de Acto Legislativo para excluir el cannabis de la lista de sustancias prohibidas por la Constitución y abrir así la puerta a un mercado regulado por el Estado. Un mes después, el senador Gustavo Bolívar, de la coalición de izquierda Decentes, radicó en el Senado un Proyecto de Ley que también propone regular el consumo, la producción, la distribución, la comercialización y el expendio de cannabis recreativo, aunque sin reformar la Constitución (Proyecto de Ley 194, 2019)<sup>3</sup>.

En la Cámara, el Proyecto de Acto Legislativo fue presentado hasta en tres ocasiones, pero en todas ellas terminó archivado. En su primer intento, el texto fue aprobado por la Comisión Primera en septiembre de 2019, con 15 votos a favor y 5 en contra, y tuvo ponencia positiva para un segundo debate en plenaria. Sin embargo, este debate nunca se dio, y la iniciativa fue archivada por vencimiento de términos.

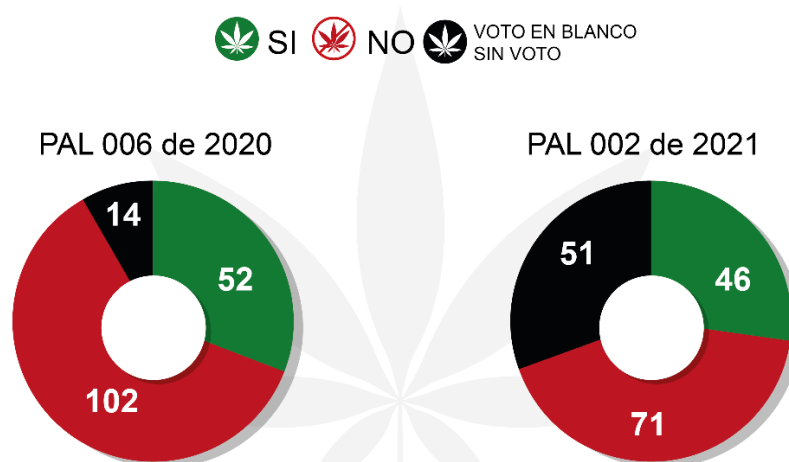
Los proponentes volvieron a radicarlo en julio de 2020 y, una vez más, fue aprobado por la Comisión Primera por 18 votos a favor y 17 en contra. No obstante, en noviembre de ese mismo año fue rechazado en el segundo debate en la plenaria, donde obtuvo 52 votos a favor y 102 en contra (ver Figura 1). El 20 de julio de 2021, los promotores radicaron el proyecto por tercera vez. La iniciativa nuevamente fue aprobada en primer debate, con 17 votos a favor y 9 en contra. Sin embargo, volvió a hundirse en la plenaria, en noviembre, cuando obtuvo 46 votos a favor y 71 en contra. La última versión del texto contempló algunas de las objeciones que habían formulado sus opositores en los dos intentos anteriores. Por ejemplo, no hablaba de “uso recreativo” de cannabis sino de uso “por parte de adultos”, e incluía la prohibición expresa del consumo en entornos escolares. Aun así, el proyecto fue rechazado.

---

<sup>3</sup> El representante Reyes Kuri, coautor del Proyecto de Acto Legislativo que ha surtido su trámite en la Cámara, sostiene que la propuesta del senador Bolívar para crear un mercado regulado del cannabis es inconstitucional, ya que entra en conflicto con el artículo 49 de la Carta Magna que prohíbe el consumo de sustancias psicotrópicas. En su concepto, el orden lógico sería aprobar primero el Proyecto de Acto Legislativo que modifica el artículo 49 de la Constitución, con el fin de excluir al cannabis de las sustancias prohibidas y, posteriormente, proceder a la reglamentación del mercado (Lombo, 2020).

Entre tanto, el Proyecto de Ley radicado en el Senado fue aprobado en su primer debate en la Comisión Primera, en noviembre de 2020, y al momento de elaborar este artículo estaba pendiente de ser discutido en la plenaria. No obstante, considerando que el actual Senado sesionará hasta el próximo 20 de junio de 2022, es prácticamente imposible que pueda surtir los cuatro debates que se requieren para la aprobación de una ley ordinaria.

**Figura 1.**  
**Resultado de las votaciones en la plenaria de la Cámara de los**  
**Proyectos de Acto Legislativo (PAL) para legalizar el cannabis recreativo**



Fuente: Cámara de Representantes de Colombia

En síntesis, el uso del cannabis con fines recreativos en Colombia se enfrenta hoy a los dilemas y contradicciones que supone la ausencia de un mercado regulado. El país no cuenta con una legislación que permita acceder de manera lícita a una sustancia cuyo consumo no está penalizado. Tampoco existe una ley que regule el autocultivo. Quienes siembran cannabis para autoabastecerse se amparan en normativas como el Estatuto Nacional de Estupeficientes –que autoriza la tenencia de hasta 20 plantas– o en las leyes que regulan la producción de cannabis medicinal, y que permiten sembrar la misma cantidad sin necesidad de contar con una licencia. No obstante, son evidentes los vacíos legislativos, la ambigüedad jurídica y la confusión respecto a cuáles son los derechos de los que gozan hoy los consumidores.

#### 4. Estigma, prohibición y costo político

El cannabis sigue siendo considerado en buena parte del mundo como una droga degradante, nociva para la salud y moralmente reprobable, pese a las iniciativas despenalizadoras y reguladoras que se vienen abriendo camino en algunos países. Los consumidores, entre tanto, tienden a ser rotulados –sin distinción– como elementos peligrosos para la sociedad; *outsiders* cuya conducta infractora debe ser sancionada y corregida (Becker, 2018). Este rechazo social hace dudar a muchos expertos de que la opinión pública vaya a apoyar políticas liberalizadoras en el corto plazo, especialmente en América Latina (Mendiburo-Seguel et al., 2017).

Los discursos que justifican la prohibición del cannabis han estado marcados por la satanización de la planta que inició en los años 30 del siglo XX el primer zar antidrogas de EEUU, Harry J. Anslinger. Este supremacista blanco concebía el consumo de cannabis y opio como un vicio de afrodescendientes, mexicanos y chinos, asociado a la violencia y el desenfreno sexual, que amenazaba con pervertir a la juventud blanca estadounidense, según Diego García Devis, investigador del programa de política de Drogas de Open Society Foundations (Pareja, 2020).

Otro gran detractor del cannabis en la primera mitad del siglo pasado fue el jefe de la Unidad de Drogas Adictivas de la Organización Mundial de la Salud (OMS) entre 1949 y 1954, el argentino Pablo Osvaldo Wolff, a quien se le atribuye una enorme influencia en la decisión de ese organismo de incluir la planta en las listas I y IV de la Convención Única de Estupeficientes de 1961<sup>4</sup>. Wolff publicó en 1949 un folleto titulado *La marihuana en América Latina: la amenaza que constituye*, en el que advertía sobre los supuestos riesgos del uso del cannabis. Un informe sobre la historia de esta planta en el sistema de control de drogas de la ONU (Bewley-Taylor et al., 2014) se refiere así a esta publicación:

Más que un estudio creíble, se trata de un panfleto que advierte sobre el efecto amenazador del cannabis. “Con toda razón, la marihuana (...) ha estado estrechamente asociada desde los tiempos más remotos con la locura, con la delincuencia, con la

---

<sup>4</sup> La lista I de la Convención Única de Estupeficientes de la ONU incluye las sustancias consideradas más adictivas y nocivas, mientras que la IV está reservada para las drogas más peligrosas y bajo control más estricto, como la heroína. A estas últimas, además, se les otorga escaso o nulo valor médico.

violencia y con la brutalidad”, concluía Wolff. El tono grandilocuente desacredita toda fiabilidad e imparcialidad científicas. El cannabis, por ejemplo, “transforma a miles de personas en nada más que escoria humana” y “este vicio (...) se debería suprimir a toda costa”. Se califica el cannabis como “hierba del crimen brutal y del infierno ardiente” y “demonio exterminador que está atacando a nuestro país”. Los usuarios son tildados de adictos cuya “motivación pertenece a una cepa que es pura depravación” (p. 22).

A mediados de los años 60, los mitos que vinculaban al cannabis con la violencia en EEUU fueron cediendo paso a otro tipo de narrativas menos dramáticas, pero igualmente estigmatizantes. La planta pasó de ser catalogada como una “hierba asesina” a convertirse en una droga que inducía a la pasividad y la apatía, atributos que no se correspondían con la idea del estadounidense productivo y entregado a la cultura del consumo (Himmelstein, 1983). Su uso también comenzó a ser asociado al pacifismo y al adoctrinamiento comunista (Bergen-Cico, 2016), aspectos que en el contexto de la Guerra Fría y de la campaña bélica estadounidense en Vietnam eran considerados como una muestra de antiautoritarismo y una seria amenaza para la seguridad nacional<sup>5</sup>.

En Latinoamérica, donde además se concentran varios de los principales países productores, la narrativa contra el cannabis y sus consumidores ha tomado algunos elementos del discurso estadounidense en su vertiente más moralista, pero ha bebido también de valores, ideas y creencias propias de una región que, con excepción de Uruguay<sup>6</sup>, es predominantemente católica. No es extraño entonces que en el marco de la discusión del proyecto de regulación del cannabis recreativo en el Congreso de Colombia sectores conservadores de la opinión argumentaran que “Dios no está a favor del consumo de drogas” (Rangel, 2019).

---

<sup>5</sup> Es interesante, no obstante, como en la última década la aceptación moral del cannabis en la sociedad estadounidense ha venido en aumento, lo que se refleja en el avance de regulaciones del mercado recreativo, incluso en estados como Virginia, con una amplia tradición conservadora. Este giro podría explicarse por el hecho de que, al ser la industria del cannabis un negocio cada vez más rentable, el código moral respecto a la planta ha comenzado a cambiar. Aunque se trata de un planteamiento que debe ser estudiado más en profundidad, podría tener sentido en una sociedad donde el pragmatismo constituye una forma de expresión de la cultura y la mentalidad, y donde el interés económico suele primar sobre el social.

<sup>6</sup> De acuerdo con el Latinobarómetro 2021, Uruguay es el país de la región donde menos predomina el catolicismo (32% de la población) y donde el porcentaje de agnósticos y ateos es más alto (El País, 2021). Esta característica ha influido, sin duda, en la adopción de políticas progresistas respecto al cannabis.

Investigadores que han ahondado en las raíces del prohibicionismo en América Latina sostienen, además, que algunos gobiernos han sido “cómplices y agentes importantes” de estas narrativas, en muchos casos motivados por intereses propios, como el fortalecimiento del aparato coercitivo del Estado (Beckmann, 2021a). Esta afirmación cuestiona la creencia de que las políticas antidrogas de los países de la región han sido teledirigidas desde Washington, y se suma a las voces de autores como Molano-Cruz (2019), quien defiende que los agentes de la prohibición “no deben ser comprendidos simple y llanamente como sumisos o sometidos a un actor dominante –Estados Unidos– sino como individuos que poniendo en juego diversos objetivos e intereses se encontraban inmersos en asimétricas relaciones de interdependencia” (p. 150).

Hoy se habla incluso de un retroceso en la región en materia antidrogas, evidenciado en las políticas prohibicionistas que desde finales de la década del 2000 vienen implementando gobiernos como los de Ecuador, Argentina y Perú, donde agentes de la “cultura estratégica de la prohibición” (Beckmann, 2021b) han frenado y revertido el giro hacia la reducción de daños que venía produciéndose desde finales de los 90<sup>7</sup>.

La ciencia se ha encargado de poner en cuestión muchos de los argumentos que han servido como pilares al prohibicionismo. La Drug Policy Alliance, una organización estadounidense sin fines de lucro que desde 2001 promueve políticas de reducción de daños respecto a las drogas, asegura –con base en distintos estudios– que no hay pruebas de que el cannabis sea la puerta de entrada a otras sustancias, ya que la mayoría de sus consumidores no suele usar otras drogas. Tampoco está demostrado que cause problemas cognitivos a largo plazo cuando se inicia su consumo después de los 21 años ni que desencadene trastornos mentales (Drug Policy Alliance, 2014).

El Instituto Federal de Medicina de EEUU, por su parte, ha adelantado investigaciones que demuestran que menos del 10% de quienes utilizan cannabis desarrollan adicción. Estas cifras contrastan con las del tabaco (32%) o el alcohol (15%) (Drug Policy Alliance, 2016). Entre tanto, la OMS, que durante más de cinco décadas había considerado los efectos del cannabis tan devastadores como los de la heroína, reconoció

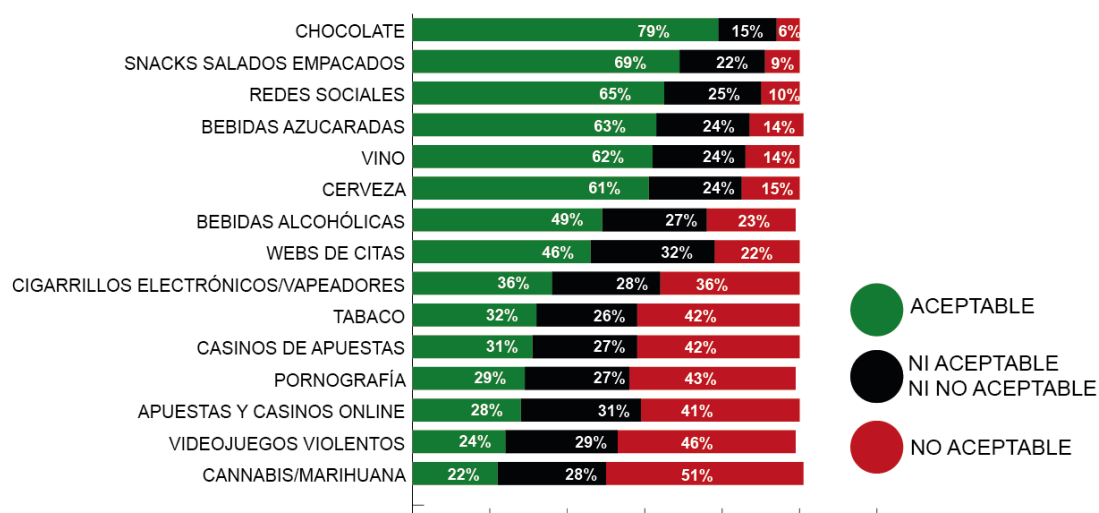
---

<sup>7</sup> Aunque Colombia no fue uno de los países incluidos en el análisis de Beckmann, el retroceso de las políticas de reducción de daños en Ecuador, Argentina y Perú coincide en el tiempo con la campaña del expresidente Álvaro Uribe para penalizar la dosis personal, en contravía de la sentencia de la Corte Constitucional de 1994 que protegía los derechos de los consumidores.

en 2019 sus propiedades terapéuticas y recomendó su retirada de los tratados de control de drogas (WHO, 2019). La ONU aceptó la recomendación y en 2020 eliminó el cannabis de la Lista IV de la Convención Única de Estupefacientes, aunque mantuvo la prohibición del uso recreativo.

Las evidencias científicas, sin embargo, parecen no tener un efecto en la opinión pública, que sigue rechazando de forma mayoritaria el uso de la planta con fines que no sean estrictamente terapéuticos. La firma IPSOS (2019) realizó una encuesta en 29 países<sup>8</sup>, que consultó la opinión de cerca de 19.000 personas respecto al consumo moderado de cannabis recreativo. El estudio concluyó que esta conducta está moralmente menos aceptada que otras actividades, alimentos o sustancias reconocidas como más nocivas y adictivas, como el tabaco, el alcohol y las apuestas (ver Figura 2).

**Figura 2.**  
**Aceptación moral del consumo moderado de las siguientes sustancias consideradas nocivas/adictivas**



Fuente: (IPSOS Global Advisor, 2019)

Los resultados de IPSOS coinciden con los de otra encuesta publicada en 2015 por el Observatorio Latinoamericano de Políticas de Drogas (OPDOP) de la ONG Asuntos del Sur, que consultó la opinión de cerca de 9.000 personas en nueve países<sup>9</sup>. Según este

<sup>8</sup> Alemania, Arabia Saudí, Argentina, Australia, Bélgica, Brasil, Canadá, Chile, China, Colombia, Corea del Sur, España, EEUU, Francia, Gran Bretaña, Hungría, India, Italia, Japón, Malasia, México, Perú, Polonia, Rumanía, Rusia, Serbia, Sudáfrica, Suecia y Turquía.

<sup>9</sup> Argentina, Bolivia, Chile, Colombia, Costa Rica, El Salvador, México, Perú y Uruguay.

sondeo, el acuerdo en la región respecto a la afirmación “La marihuana debería ser legal” alcanza un 2,83, en una escala de 1 a 5, siendo 1 el mayor grado de desacuerdo y 5 el mayor grado de acuerdo (Observatorio Latinoamericano de Políticas de Drogas y Opinión Pública, 2015).

Si bien este resultado parece sugerir cierta aceptación a la idea de la legalización del cannabis, otras respuestas confirman el estigma respecto a la planta. El 75% de los encuestados, por ejemplo, consideró que hay una relación directa entre el consumo de marihuana y la materialización de actos delictivos. Esta contradicción latente entre la evidencia sobre los efectos del cannabis y la percepción que existe en la sociedad respecto a la planta ha dado paso, según afirman expertos como Cohen (2007), a un prohibicionismo rampante:

Hay un conjunto de narrativas sobre los males del cannabis que se asumen como verdaderas, que no suelen ser sometidas a un debate serio que permita comprobar su validez, que se transmiten y perpetúan dentro de los distintos sistemas y estructuras políticas que tenemos en el mundo y que culminan en alguna forma de aplicación activa de la prohibición. (párrafo 5)

Apoiados en estas narrativas, los legisladores suelen recurrir al paradigma de la elección racional planteado por McCoun (1993) para establecer las restricciones. Según la lógica bajo la que opera este paradigma, al sancionar el uso de sustancias psicotrópicas, el potencial consumidor encontrará que el perjuicio de cometer este acto ilegal sería mayor que el placer y, por tanto, se abstendrá de hacerlo. Sus promotores defienden que esta estrategia reduce la disponibilidad de las drogas ilegales y aumenta su precio, dos aspectos que consideran claves para desincentivar el consumo.

El balance de décadas de prohibición, no obstante, ha demostrado que, si bien la criminalización suele incrementar el precio de las drogas en el mercado negro, no disminuye ni su disponibilidad ni su consumo, y fomenta la violencia asociada a esta economía ilegal (Brombacher, 2012).

Las leyes y normas prohibicionistas que penalizan la venta, el porte y el consumo de drogas suelen basarse en argumentos que Vásquez (2010) ha agrupado en cuatro categorías: el perfeccionista, más preocupado por el acto inmoral que supone el consumo que por sus posibles efectos perjudiciales; el paternalista, que busca preservar la salud física y mental del consumidor; el de la defensa social, que pretende proteger a terceros



de las acciones de los consumidores; y el democrático, que concibe al usuario de drogas como alguien incapaz de contribuir con su trabajo y esfuerzo al bienestar de los demás.

Pero hay otros motivos por los cuales los responsables de las políticas públicas y los legisladores apuestan por la prohibición, que no están necesariamente relacionados con la moral, la salud, el bien común o la estabilidad democrática. Según Beckmann (en prensa), estas razones tienen que ver con “objetivos o metas políticas más amplias”, como la necesidad de ganar popularidad, el deseo de mantenerse en el poder o el interés de complacer a aliados internacionales.

El temor al costo político que podría tener el avance hacia regulaciones más liberales, especialmente en contextos sociales en los que el consumo de drogas está altamente estigmatizado, explicaría la continuidad de las visiones y prácticas punitivas en muchos países (Reuter, 2013). De hecho, los gobiernos que hasta el momento se han atrevido a dar pasos hacia la legalización del cannabis lo han hecho muchas veces en contra de las preferencias ciudadanas y movidos más por la convicción ideológica que por el cálculo político.

En Uruguay, por ejemplo, los sondeos previos a la aprobación de la ley que reguló el consumo y la venta de marihuana (Cifra, 2012; Cifra, 2013; El Observador, 2013; Factum, 2013) reflejaban un rechazo popular de entre el 58% y el 66%. Su promotor, el expresidente José Mujica, respondió en su momento que “alguien tiene que ser el primero”, al ser consultado sobre las motivaciones para impulsar una ley que no solo suscitaba el rechazo interno, sino también críticas de la ONU y de varios países vecinos (Malke, 2012). Solo hasta 2017, casi cuatro años después de la aprobación de la ley, una encuesta mostró por primera vez una mayoría ciudadana favorable a la misma (Sputnik, 2018).

## 5. Razones del ‘no’ al cannabis en Colombia

Para encontrar una explicación al fracaso de los tres proyectos tramitados en la Cámara de Representantes que buscaban excluir al cannabis de las sustancias prohibidas por la Constitución en Colombia y permitir su uso recreativo, es necesario, en primer lugar, conocer el origen de las iniciativas, sus promotores y la influencia que estos tienen dentro del Legislativo. Mientras que en países como Uruguay y Canadá las propuestas de legalización fueron impulsadas por jefes de Estado progresistas que se apoyaron en sus bancadas mayoritarias en el Congreso (Frente Amplio, en Uruguay, y Partido Liberal, en Canadá), en Colombia, los tres proyectos fueron promovidos por un grupo de jóvenes representantes de la Comisión Primera de la Cámara con poco peso dentro del Legislativo.

Estos representantes, muchos de los cuales llegaron por primera vez al Congreso en la legislatura 2018-2022, han tenido una gran visibilidad mediática por sus posturas progresistas en distintos asuntos, pero no cuentan con los apoyos necesarios para convertir sus propuestas en leyes y sus proyectos más polémicos han sido rechazados por las mayorías conservadoras en la Cámara (Ortiz, 2021). En este sentido, aunque su iniciativa respecto al cannabis recreativo sirvió para abrir formalmente la discusión sobre un asunto tabú, tenía pocas posibilidades reales de superar un debate en la plenaria, máxime con la actual composición de la cámara baja<sup>10</sup>.

Hay que recordar también que la propuesta ha surtido su trámite durante el gobierno del presidente Duque, contrario a la legalización del cannabis y quien –como se ha visto anteriormente– incluso llegó a impulsar un decreto que penalizaba la dosis personal, en contra de la jurisprudencia de la Corte Constitucional sobre los derechos de los consumidores. En otras palabras, ni el Ejecutivo ni la mayoría del Legislativo eran

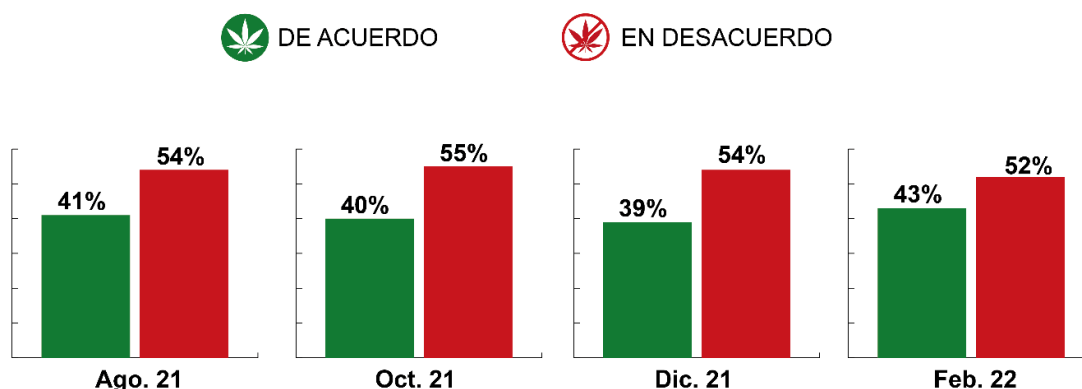
---

<sup>10</sup> La Cámara de Representantes elegida para el período 2018-2022 tiene una marcada tendencia conservadora. Aunque el Partido Liberal es el movimiento con la bancada mayoritaria (35 curules), el derechista Centro Democrático –el partido en el gobierno– ha logrado consolidar una importante alianza de fuerzas de derecha y centro-derecha que le garantizan el control de la cámara baja. Con sus curules (32), sumadas a las del Partido de la U (25), el Partido Conservador (21) y algunas fuerzas minoritarias, reúne 82 de 172 escaños. El oficialismo suele contar, además, con el apoyo de Cambio Radical, una bancada de centro-derecha que se declara independiente y que con sus 30 curules es determinante para el futuro de cualquier iniciativa parlamentaria. En el caso concreto de los proyectos para legalizar el cannabis de uso recreativo y crear un mercado regulado, Cambio Radical votó prácticamente en bloque contra la iniciativa en las dos sesiones plenarias en las que fue debatida.

favorables a una iniciativa que requiere de amplios consensos y de una férrea voluntad política para ser aprobada.

El segundo aspecto que es necesario tener en cuenta es el contexto social en el que se presentaron los Proyectos de Acto Legislativo. Aunque el cannabis medicinal cada vez tiene una mayor acogida en Colombia, principalmente por las perspectivas de negocio que ofrece esta industria emergente, su uso recreativo aún genera un fuerte rechazo ciudadano. La oposición a la legalización de la venta y el consumo de drogas se ha mantenido entre el 67% y el 82% en los últimos 10 años (Invamer, 2022), mientras que un 52% de la población colombiana se manifiesta abiertamente en contra de un mercado regulado de cannabis para uso recreativo (ver Figura 3)<sup>11</sup>.

**Figura 3.**  
¿Está usted de acuerdo / en desacuerdo con legalizar la venta de cannabis recreativo en Colombia?



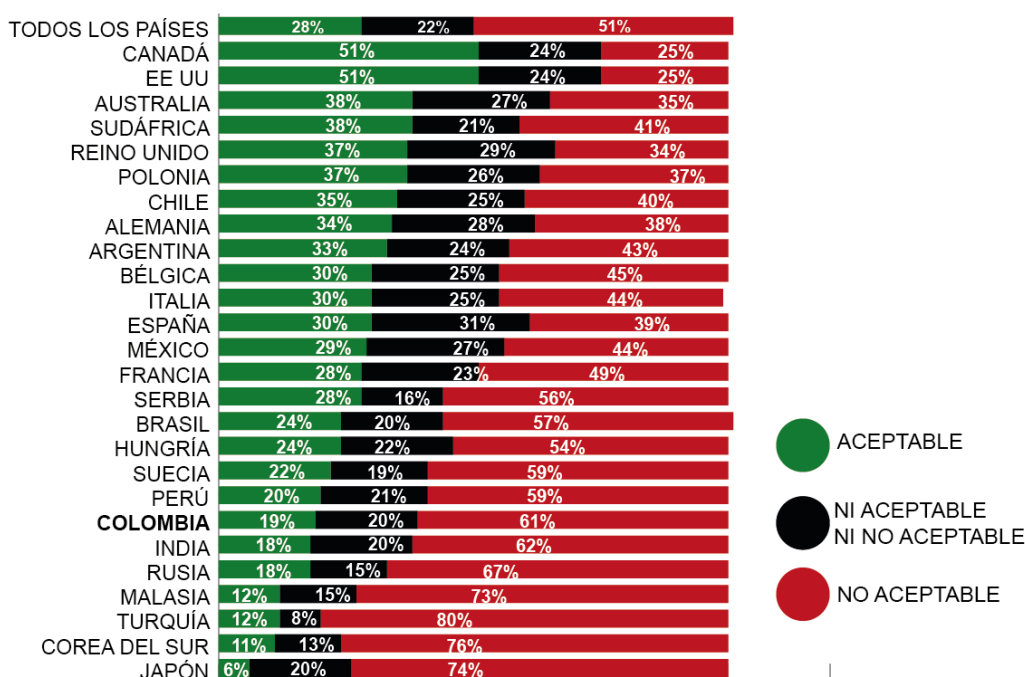
Fuente: (Invamer, 2022)

Asimismo, más del 70% de los colombianos cree que el consumo de marihuana, tanto ocasional como frecuente, supone un gran riesgo, de acuerdo con un estudio elaborado por el Ministerio de Justicia y del Derecho (Observatorio de Drogas de Colombia, 2019).

<sup>11</sup> Estas cifras contrastan con las de países como Canadá, donde una encuesta realizada en septiembre de 2018, un mes antes de que se autorizara el consumo de cannabis recreativo, reveló que la mayoría de la población “apoyaba” (46%) o “podría aceptar” (24%) la propuesta gubernamental de legalización (Abacus Data, 2018).

El estigma social basado en argumentos morales ha jugado un rol importante en los altos índices de rechazo al uso recreativo del cannabis en Colombia. Un 61% de la población colombiana considera esta conducta como algo inaceptable moralmente, un porcentaje superior al de otros países de la región como Perú, Brasil, México, Argentina y Chile, según datos de IPSOS (ver Figura 4).

**Figura 4.**  
**Aceptación moral del uso moderado de cannabis / marihuana por países**



Fuente: (IPSOS Global Advisor, 2019)

Varios autores que han rastreado las raíces históricas de este estigma en Colombia (Sáenz Rovner, 2007; Rivera-Vélez, 2017; Olivera y Arana, 2021) coinciden en que las narrativas promovidas por EEUU a lo largo del siglo XX, que vinculaban al cannabis con el vicio, el desenfreno y la violencia, calaron hondo en un país conservador y marcado por las luchas fratricidas. Según esta tesis, las autoridades civiles y policiales se esforzaron en establecer un vínculo entre la marihuana y las perturbaciones al orden público desde los años 20, y la presión aumentó a partir de los 50, cuando Colombia se convirtió en uno de los grandes productores y exportadores, principalmente hacia EEUU.

Años después, la cocaína desplazaría al cannabis como la gran amenaza para la seguridad hemisférica, pero el consumo de marihuana se quedaría fijado en el imaginario

colectivo como un detonante del crimen callejero. El 77% de los colombianos, por ejemplo, cree hoy que existe un vínculo entre el uso de marihuana y la materialización de actos delictivos, un porcentaje que asciende hasta el 83% entre los mayores de 35 años (Observatorio Latinoamericano de Políticas de Drogas y Opinión Pública, 2015).

Al rechazo que genera el consumo recreativo de cannabis en Colombia se suma la ausencia de un movimiento social organizado con capacidad para ejercer una presión significativa a favor de la legalización. En Uruguay, por ejemplo, aunque las encuestas reflejaban una fuerte oposición a la propuesta gubernamental de crear un mercado regulado de la marihuana, desde mediados de 2000 comenzó a consolidarse un influyente activismo cannábico, principalmente a favor del autocultivo. Este movimiento ganó una mayor visibilidad tras el arresto en 2011 de la escritora Alicia Castilla y del artesano Mauricio Balitzki por cultivar marihuana en sus domicilios, y logró recabar el apoyo de sectores sociales más amplios (Müller y Draper, 2017).

En Colombia, la organización activista que lleva más años trabajando en asuntos relacionados con la legalización de la venta y el consumo de cannabis es la Comunidad Cannábica Colombiana, un movimiento fundado en 2006, en Medellín, que ha venido ganando adeptos a nivel nacional gracias principalmente a las redes sociales (Parra, 2018). Su visibilidad, sin embargo, se limita a eventos puntuales, como las marchas cannábicas que se organizan anualmente, y a participaciones en foros y encuentros organizados por ONG e instituciones públicas. Esta participación no se traduce en una incidencia efectiva en las políticas públicas, como reconocen los mismos militantes del colectivo cannábico, quienes se quejan de que sus propuestas no suelen ser acogidas (Corda et al., 2020). A lo anterior hay que sumar el estigma social que cargan estos activistas, muchos de los cuales se identifican abiertamente como usuarios de cannabis.

Hay que destacar, no obstante, que desde 2017 distintas organizaciones vienen aunando esfuerzos para tener una mayor incidencia en los cambios legislativos relacionados con el cannabis, mediante la llamada Coalición Acciones para el Cambio (APC)<sup>12</sup>. Este colectivo ha asesorado a los partidos que han propuesto nuevos marcos normativos y ha formulado recomendaciones para el tránsito hacia una política respecto al

---

<sup>12</sup> La coalición está conformada por las organizaciones Elementa, Fescol, Dejusticia, Acción Técnica Social (ATS), Corporación Viso Mutop, Corporación Humanas, Sisma Mujer, Transnational Institute (TNI), Corporación Teméride, el Centro de Pensamiento y Acción para la Transición (CPAT) y Temblores ONG.

cannabis que garantice los derechos fundamentales de los consumidores y reduzca la violencia (APC, 2019). También es relevante la experiencia de la organización sin ánimo de lucro Acción Técnica Social (ATS), que desde 2007 viene trabajando en el diseño e implementación de políticas públicas y estrategias relacionadas con el cannabis y otras sustancias psicoactivas desde la perspectiva de la mitigación de daños, como el proyecto divulgativo *Échele Cabeza* (<https://www.echelecabeza.com>).

Pero más allá de la labor de estas organizaciones, y de pronunciamientos puntuales de opinadores y medios liberales que tradicionalmente han clamado por nuevos enfoques en la lucha antidrogas (Escobar, 2020; Reyes, 2020; El Espectador, 2021), la realidad es que las voces de la sociedad civil que apoyan los proyectos de legalización en Colombia han tenido poca resonancia.

Solo en agosto de 2021 se produjo un espaldarazo inédito por parte de sectores que no se autoproclamaban como consumidores o que no estaban circunscritos a las organizaciones y colectivos activistas. En ese momento, un total de 58 personalidades, entre artistas, políticos, periodistas y empresarios, suscribieron un manifiesto y lanzaron una campaña en redes sociales expresando su apoyo al cannabis recreativo y al proyecto que se discutía por esas fechas en la Cámara (El Tiempo, 2021). Será importante observar si estos apoyos se mantienen en el futuro y si logran motivar un cambio de percepción en sectores más amplios de la sociedad.

La falta de respaldo ciudadano que tienen hoy las propuestas de legalización del cannabis en Colombia ha influido, sin duda, en el debate legislativo. Buena parte de los argumentos políticos en contra de los proyectos tramitados en la Cámara estuvieron en sintonía con los que suelen esgrimir los colombianos para justificar su rechazo al consumo recreativo. Así se desprende del análisis de las ponencias de los principales opositores<sup>13</sup>, quienes votaron por archivar los Proyectos de Acto Legislativo basados en las justificaciones de tipo perfeccionista, paternalista, de defensa social y democráticos, cuyas lógicas se reseñaron anteriormente.

---

<sup>13</sup> Se analizaron las intervenciones de los representantes Buenaventura León (Partido Conservador), Cristian Garcés (Centro Democrático) y Erwin Arias (Cambio Radical), voceros de las tres bancadas que radicaron proposiciones de archivo del Proyecto de Acto Legislativo 006 de 2020 el 3 de noviembre de ese mismo año. El debate del Proyecto de Acto Legislativo 002 de 2021, realizado el pasado 17 de noviembre, giró prácticamente alrededor de los mismos argumentos, tanto por parte de los proponentes como de los detractores.

La idea más recurrente entre los detractores de la propuesta fue la necesidad de proteger a los niños y adolescentes de la exposición al cannabis. El representante de Cambio Radical Erwin Arias, autor además de la Ley 2000 (2019) que prohíbe el porte y consumo de drogas –incluyendo la dosis mínima– en colegios, parques y centros deportivos, justificó su rechazo por la necesidad de “establecer una barrera de protección que aleje las drogas de los lugares con alta afluencia de menores” (Cámara de Representantes, 2020, 3h52m45s).

En el mismo sentido, el vocero del Centro Democrático, el representante Cristian Garcés, afirmó que el Acto Legislativo facilitaría el acceso de los jóvenes al cannabis, y citó estudios según los cuales en Uruguay se ha dado un incremento sostenido del consumo entre la población mayor de 15 años después de la creación del mercado regulado en 2013<sup>14</sup>. Según Garcés, hay una incoherencia en la idea de prohibir las bebidas azucaradas y los alimentos procesados, pero a la vez intentar legalizar el cannabis: “Les mortifica (a los representantes progresistas) que un padre de familia le compre una gaseosa a un niño, pero no les mortifica que ese padre de familia se fume en el parque un ‘cacho’ de marihuana al lado de sus hijos” (Cámara de Representantes, 2020, 3h21m55s).

También hubo pronunciamientos sobre los supuestos efectos nocivos del cannabis. Garcés aseguró que su consumo “causa dependencia, síndrome de abstinencia, deterioro cognitivo, pérdida de la memoria, dificultad para articular palabras, trastornos mentales como la depresión, ansiedad, conductas suicidas (...), enfermedades cardiovasculares, enfermedades pulmonares y cánceres” (Cámara de Representantes, 2020, 3h21m11s). El vocero del Partido Conservador, Buenaventura León, señaló, por su parte: “Este es un proyecto (el de legalización) que causa perjuicio a la sociedad, desintegración familiar, fracaso escolar, fracaso laboral y fracaso profesional” (Cámara de Representantes, 2020, 3h13m4s). Además, hizo un llamado a no legalizar “la mata que mata”.

A lo largo del debate se hizo recurrente la usual analogía entre cannabis y delito. El representante del Partido Conservador citó estudios del Ministerio de Salud, el Ministerio

---

<sup>14</sup> Si bien este dato es real, obvia el hecho de que las tasas de consumo de cannabis en ese país han continuado con la misma tendencia ascendente que se observaba antes de la legalización (Junta Nacional de Drogas de Uruguay, 2019). Tampoco se ha encontrado evidencia de que la legalización en ese país haya afectado las tasas de consumo entre los adolescentes o su percepción del riesgo respecto a la sustancia, aunque sí aumentó su percepción de que el cannabis es más accesible (Laqueur et al., 2020).

de Justicia y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) según los cuales hay “una relación entre el consumo de sustancias psicoactivas y conductas penales como el abuso sexual, el hurto, las lesiones, los homicidios y la violencia intrafamiliar” (Cámara de Representantes, 2020, 3h8m25s).

A su turno, el representante de Cambio Radical –quien anteriormente en su intervención había pedido no criminalizar a los consumidores– afirmó: “El 90% de los colombianos adictos son personas pobres y vulnerables<sup>15</sup>, que una vez se vuelven adictos no pueden controlarse; tienen que robar, tienen que matar. Ellos son los que arman los grupos delincuenciales” (Cámara de Representantes, 2020, 4h0m6s). Arias recurrió a otra fórmula retórica frecuente en este tipo de debates y es la idea de que legalizar el cannabis de uso recreativo equivale a claudicar ante una conducta delictiva. Sobre este particular señaló:

Yo no puedo hacer uso de la frase célebre que dice: “Si no puedes contra tu enemigo, entonces únete a él”. Porque entonces yo les digo, si aquí en Colombia la impunidad en los casos de violencia sexual contra los niños está en el 95% de los casos que se denuncian, entonces legalicemos la violencia sexual contra los niños (Cámara de Representantes, 2020, 3h53m50s).

Ante estos argumentos, es evidente que los estereotipos de la cultura de la prohibición del cannabis que prevalecen en Colombia permearon el debate legislativo y repercutieron en el resultado la votación (ver Figura 5). El Proyecto de Acto Legislativo solo contó con el respaldo mayoritario de los partidos progresistas (Liberal y Alianza Verde) y con el apoyo de los movimientos de izquierda. Estos últimos, sin embargo, no marcaron una gran diferencia, debido a su escasa representación en la Cámara. El rechazo, por el contrario, fue unánime entre la derecha (Centro Democrático y Partido Conservador) y casi unánime por parte Cambio Radical y el Partido de la U, dos formaciones ‘atrapatodo’, cuyas bancadas tienen un peso determinante en la Cámara de Representantes<sup>16</sup>.

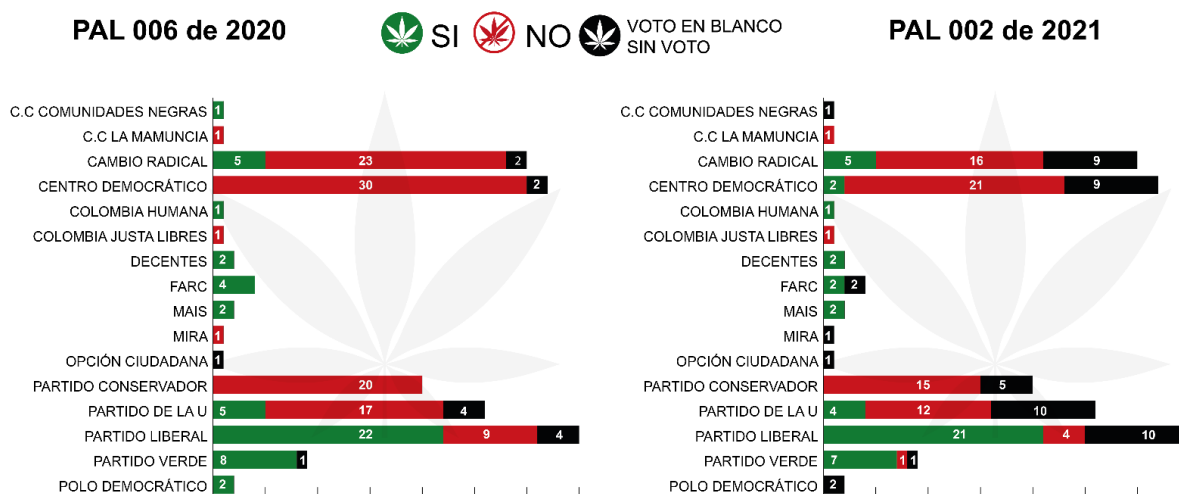
---

<sup>15</sup> Arias no dio detalles sobre las fuentes en la que se basó para hacer esta aseveración. Tampoco especificó si cuando hablaba de “adictos” se refería a adictos al cannabis o estaba incluyendo otro tipo de sustancias. El matiz es importante, ya que uno de los problemas más recurrentes en los debates políticos sobre la legalización del cannabis es la generalización y la homologación de sus efectos con los de las llamadas “drogas duras”.

<sup>16</sup> Estos dos partidos son claves para el futuro de cualquier iniciativa parlamentaria, especialmente de los Proyectos de Acto Legislativo para reformar la Constitución, que requieren de mayoría absoluta para su aprobación. Entre Cambio Radical y el Partido de la U suman 55 escaños, que equivalen a casi una tercera parte de la Cámara.



Figura 5.  
Resultado de las votaciones por partido de los Proyectos de Acto Legislativo (PAL) para legalizar el cannabis recreativo



Fuente: Cámara de Representantes de Colombia

Lo que cabe preguntarse es si las narrativas estigmatizantes respecto al cannabis son realmente compartidas por los representantes que votaron en contra de la legalización o si su rechazo, en algunos casos, tuvo que ver más con los “intereses amplios” a los que alude Beckmann (en prensa). En otras palabras, ¿fue un voto de conciencia motivado por el temor a los efectos “nocivos” del cannabis o pesó más el miedo al costo político que tendría legalizar el consumo recreativo de cannabis en una sociedad que muestra un rechazo mayoritario a esta conducta?

En el caso de los partidos de derecha, parece claro que su votación en bloque contra la iniciativa estuvo fundamentada en sus idearios conservadores y en su interés por satisfacer a un electorado que se opone, sin matices, a cualquier iniciativa de legalización. En este sentido, la coherencia ideológica parece haber primado sobre el cálculo político. Sin embargo, en los casos de Cambio Radical y Partido de la U, donde confluyen distintas tendencias políticas –a veces opuestas–, establecer las causas de su rechazo al proyecto es más complejo. A pesar de que unos cuantos representantes de estos partidos emitieron votos progresistas<sup>17</sup>, en ambas formaciones se impuso una tendencia conservadora.

<sup>17</sup> Dos ejemplos de ello son los posicionamientos de los representantes César Lorduy (Cambio Radical) y John Jairo Cárdenas (Partido de la U), quienes votaron a favor de la propuesta de legalización del cannabis. En su justificación, Lorduy expuso argumentos progresistas, como la idea de que no es función del Congreso legislar sobre conductas privadas o acotar derechos fundamentales. Cárdenas, por su parte, compartió muchos de los argumentos de los proponentes,

Una mirada a las dinámicas partidistas que han operado en Colombia tras la elección del presidente Duque permite identificar al menos dos motivaciones, ambas relacionadas con alianzas partidistas y cálculos electorales. La primera sería la necesidad de estas dos formaciones de mantener sus pactos con el gobierno actual. El Partido de la U se ha declarado abiertamente oficialista, mientras que Cambio Radical –aunque se presenta como independiente– ha fungido como un aliado de Duque en su objetivo de ganar maniobrabilidad en el Congreso.

La segunda motivación tendría que ver con la proximidad de las elecciones legislativas y presidenciales –marzo y mayo de 2022, respectivamente–, en las que los movimientos y líderes políticos tienden a desmarcarse de ideas impopulares o con un alto índice de rechazo ciudadano, que puedan pasarles factura en las urnas.

Ese mismo cálculo político podría haber primado también en el caso de los representantes del Partido Liberal que rechazaron o se abstuvieron de votar una propuesta impulsada por miembros de su propia bancada y que, al menos en teoría, concuerda con los postulados ideológicos de su movimiento. Hay que recordar que el actual director nacional del partido es el expresidente César Gaviria, integrante de la Comisión Global de Política de Drogas, organización que desde hace más de una década viene promoviendo la búsqueda de enfoques alternativos a la guerra contra las drogas.

---

entre ellos que no existe evidencia o soporte científico que establezca una correlación entre el uso del cannabis y afectaciones a la salud.

## Conclusiones

Los tres proyectos presentados desde 2019 en la Cámara de Representantes para legalizar el uso del cannabis con fines recreativos y sentar las bases de un mercado regulado han abierto, por primera vez en Colombia, el debate legislativo sobre si el país debería seguir la senda de Estados que han apostado por marcos normativos progresistas o si, por el contrario, debe insistir en el prohibicionismo.

En este artículo se han identificado dos razones claves que podrían explicar el fracaso de estas iniciativas parlamentarias. La primera es el estigma que persiste en la sociedad colombiana respecto al cannabis y sus consumidores, un rechazo que, según reflejan algunas encuestas, está entre los más altos de América Latina. La segunda es el temor de algunos partidos –especialmente de los denominados ‘atrapatodo’– a asumir el costo político de apoyar un proyecto contrario a los códigos morales de un sector mayoritario de la población.

Se requeriría un análisis en profundidad sobre las agendas, las alianzas y los intereses que mueven a las bancadas y a los representantes que se opusieron al proyecto para dilucidar el sentido de su voto, algo que trasciende el alcance de esta investigación. No obstante, algunos rasgos que definen el juego político y las dinámicas electorales en Colombia indican que otras razones –más allá de las puramente ideológicas– podrían haber influido en su rechazo. Estas motivaciones tendrían que ver con la necesidad de algunos partidos de mantener sus pactos con el oficialismo –férreo opositor de la legalización– y la cercanía de los comicios legislativos.

A estos factores, relacionados con el cálculo político, cabe sumar otros como la falta de peso en el Congreso de los promotores del proyecto, el hecho de que la propuesta haya sido tramitada durante el mandato del conservador Iván Duque o la poca influencia política del activismo cannábico en Colombia. Todos estos elementos han configurado un escenario desfavorable para el viraje hacia un nuevo enfoque normativo.

Lo anterior no quiere decir que, en el futuro, las posiciones vayan a permanecer inamovibles. Si bien las iniciativas legislativas presentadas hasta el momento han sido archivadas, el cambio de paradigma con relación al cannabis que se viene produciendo en

el mundo permite prever que este es solo el comienzo de una discusión que tendrá nuevos desarrollos. Es un hecho, además, que Colombia necesita resolver la paradoja que supone impedir el acceso legal a una sustancia cuyo consumo no está penalizado.

Es muy poco probable que la oposición de los sectores políticos más conservadores vaya a cambiar sustancialmente. Sin embargo, el pragmatismo de partidos ‘atrapados’ como Cambio Radical y La U –y su poco compromiso ideológico– podrían matizar sus posturas y llevarlos a apoyar de forma mayoritaria un proyecto de legalización. Para ello, obviamente, tendrían que encontrar incentivos políticos o electorales.

El factor interno que más podría influenciar un cambio de paradigma sería la voluntad del Ejecutivo para avanzar hacia un marco normativo progresista, independientemente de su costo político. Cabe recordar que los colombianos acudirán a las urnas en 2022 para elegir presidente y renovar el Congreso, y es evidente que el triunfo de un candidato de corte liberal, sumado a la ampliación de la bancada progresista en el Legislativo, favorecería las posibilidades de un proyecto de regulación del cannabis recreativo. En este sentido, es interesante ver cómo algunos candidatos han incorporado el asunto en sus agendas programáticas y comienzan a manifestar públicamente posturas respecto a la política de drogas que, en otro momento, podrían haber sido consideradas como arriesgadas en términos de cálculo electoral<sup>18</sup>.

Es necesario tener en cuenta, asimismo, factores exógenos que podrían moldear la percepción de la sociedad colombiana respecto al uso recreativo del cannabis, incluso de algunos sectores que hoy defienden posiciones prohibicionistas. Uno de ellos podría ser el despegue de la industria del cannabis medicinal, tal y como ha ocurrido en estados de tradición conservadora de EEUU, donde las buenas perspectivas del negocio han modificado –o al menos flexibilizado– los códigos morales respecto a la planta.

También hay que considerar el escenario fiscal de Colombia en los próximos años. Es posible que la regulación del mercado del cannabis recreativo comience a ser percibida como una alternativa para mejorar la recaudación de impuestos –incluso por sectores

---

<sup>18</sup> De los cuatro candidatos que lideraban las encuestas para la primera vuelta de las elecciones presidenciales de mayo de 2022 (Gustavo Petro, izquierda; Federico Gutiérrez, derecha; Rodolfo Hernández, independiente; y Sergio Fajardo, centro) solo Gutiérrez insistía en continuar con las políticas prohibicionistas que se han implementado hasta ahora. Los demás habían propuesto nuevos enfoques, que incluían la regulación de algunos mercados de drogas ilícitas.

conservadores– si a mediano plazo el país se ve obligado a buscar nuevas fuentes de ingreso que puedan contribuir a la sostenibilidad de sus finanzas públicas.

Finalmente, los avances de leyes similares en otros países también podrían jalonar cambios legislativos en Colombia. La posible aprobación en 2022 de la ley federal en EEUU para regular el mercado del cannabis recreativo y la adopción de políticas similares en grandes países productores de la región, como México, restaría argumentos a quienes consideran que Colombia podría poner en riesgo las relaciones con sus vecinos y aliados estratégicos si decide apostar definitivamente por un cambio de paradigma respecto al cannabis.

## Bibliografía

- Abacus Data. (15 de Octubre de 2018). *Canadians are ready for legal cannabis*. Obtenido de Abacus Data Website: <https://abacusdata.ca/canadians-are-ready-for-legal-cannabis/>
- Acto Legislativo 002, Por el cual se reforma el Artículo 49 de la Constitución Política (Congreso de la República de Colombia 21 de diciembre de 2009). Obtenido de <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=38289>
- Aguilar, S., Gutiérrez, V., Sánchez, L., & Nougier, M. (2018). *Medicinal cannabis policies and practices around the world*. Londres: International Drug Policy Consortium. Obtenido de [https://fileserver.idpc.net/library/Medicinal%20cannabis%20briefing\\_ENG\\_FINAL.PDF](https://fileserver.idpc.net/library/Medicinal%20cannabis%20briefing_ENG_FINAL.PDF)
- APC. (2019). *Principios para una regulación responsable del uso adulto del cannabis en Colombia*. Bogotá. Obtenido de <https://elementaddhh.org/wp-content/uploads/2021/03/Principios-para-una-regulacio%CC%81n-responsable-del-uso-adulto-del-cannabis-en-Colombia-digital.pdf>
- Barcott, B., Whitney, B., Levenson, M. S., & Kudialis, C. (2022). *Jobs Report 2022. Legal cannabis now supports 428,059 American jobs*. Seattle: Leafly. Obtenido de <https://leafly-cms-production.imgix.net/wp-content/uploads/2022/02/22132544/LeaflyJobsReport2022.pdf>
- Becker, H. (2018). *Outsiders: hacia una sociología de la desviación*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Beckmann, N. A. (julio de 2021a). Luces para entender el prohibicionismo: los orígenes sudamericanos de la "guerra contra las drogas". *Revista Estudios Sociales* 77, 21-39. doi:10.7440/res77.2021.02
- Beckmann, N. A. (6-8 de Octubre de 2021b). The strategic culture of prohibition and the puzzling continuity of drug policies in South America [Ponencia]. *VII Congreso de la RedIntercol, "La (re)emergencia del sur global en las Relaciones Internacionales"*. Bogotá: Universidad Externado.
- Beckmann, N. A. (en prensa). The Psychoactive Politics Framework and the Beginning of Coca Eradication in Peru. *Colombia Internacional*, [Manuscrito no publicado].
- Bergen-Cico, D. K. (2016). *War and Drugs. The Role of Military Conflict in the Development of Substance Abuse*. New York: Paradigm Publishers.
- Bewley-Taylor, D., Blickman, T., & Jelsma, M. (2014). *Auge y caída de la prohibición del cannabis. La historia del cannabis en el sistema de control de drogas de la ONU y opciones de reforma*. Amsterdam: TNI. Obtenido de <https://www.tni.org/files/download/auge-y-caida-web.pdf>
- Brombacher, D. (julio de 2012). This is what you get. Mercados ilegales y violencia en América Latina [Policy paper 43]. *Friedrich-Ebert-Stiftung, Programa de*

*Cooperación en Seguridad Regional*. Obtenido de <https://library.fes.de/pdf-files/bueros/kolumbien/09230.pdf>

Cámara de Representantes. (3 de Octubre de 2020). *SESIÓN PLENARIA DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES 03/10/2020*. Obtenido de Archivo de video: <https://www.youtube.com/watch?v=5mwWonZUQbA>

Cámara de Representantes. (17 de noviembre de 2021). *PLENARIA CÁMARA DE REPRESENTANTES: PROYECTOS DE LEY - 17/11/2021*. Obtenido de Archivo de video: <https://www.youtube.com/watch?v=UnL5Z1uZccU>

Cannabis Act, An Act respecting cannabis and to amend the Controlled Drugs and Substances Act, the Criminal Code and other Acts (Senate and House of Commons of Canada 21 de junio de 2018). Obtenido de <https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/c-24.5/page-1.html>

Cevallos, D. P. (2013). ¿Por qué no se despenalizan las drogas? Razones de la vigencia de una Política fallida. *URVIO, Revista Latinoamericana de Seguridad Ciudadana*(13), 41-55. doi:10.17141/urvio.13.2013.1180

Cifra. (2012). *La legalización de la venta de marihuana*. Montevideo. Obtenido de <https://web.archive.org/web/20131019142355/http://www.cifra.com.uy/novedades.php?idNoticia=167>

Cifra. (2013). *La regulación del cultivo y consumo de marihuana y el impacto esperado en el narcotráfico*. Montevideo. Obtenido de <https://web.archive.org/web/20131019142353/http://www.cifra.com.uy/novedades.php?idNoticia=201>

Cohen, P. (2007). The culture of the ban on cannabis: Is it political laziness and lack of interest that keep this farcical blunder afloat? En U. o. Ghent (Ed.), *Cannabis-growing in the Low Countries*. Amsterdam: CEDRO. Obtenido de <http://www.cedro-uva.org/lib/cohen.cannabisverbod.en.html>

Corda, A., & Filomena, D. (2019). *Respuestas legislativas sobre cultivo y posesión de cannabis en Las Américas*. Bogotá: Dejusticia. Obtenido de <https://www.dejusticia.org/wp-content/uploads/2020/01/Cartillas-CEDD-Respuestas.pdf>

Corda, A., Cortés, E., & Piñol, D. (2020). *Cannabis en Latinoamérica: la ola verde y los retos hacia la regulación*. Bogotá: Dejusticia. Obtenido de <https://www.dejusticia.org/wp-content/uploads/2020/01/DD-54-CANNABIS-WEB.pdf>

Decreto 1844, Por medio del cual se adiciona el capítulo 9 del título 8 de la parte 2 del libro 2 del Decreto 1070 de 2015, "Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Defensa", para reglamentar parcialmente el Código Nacional de Policía y Convivencia (Presidencia de la República de Colombia 1 de Octubre de 2018). Obtenido de <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=88843>

Decreto 2467, Por el cual se reglamentan los aspectos de que tratan los artículos 3, 5, 6 y 8 de la Ley 30 de 1986 (Presidencia de la República de Colombia 22 de diciembre

- de 2015). Obtenido de <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=68118>
- Decreto 613, Por el cual se reglamenta la Ley 1787 de 2016 y se subroga el Título 11 de la Parte 8 del Libro 2 del Decreto 780 de 2016, en relación con el acceso seguro e informado al uso médico y científico del cannabis (Presidencia de la República de Colombia 10 de Abril de 2017). Obtenido de [https://www.minsalud.gov.co/Normatividad\\_Nuevo/Decreto%20613%20de%202017.pdf](https://www.minsalud.gov.co/Normatividad_Nuevo/Decreto%20613%20de%202017.pdf)
- Decreto 811, Por el cual se sustituye el Título 11 de la Parte 8 del Libro 2 del Decreto 780 de 2016, Único Reglamentario del Sector Salud y Protección Social, en relación con el acceso seguro e informado al uso del cannabis y de la planta de cannabis (Presidencia de la República de Colombia 23 de Julio de 2021). Obtenido de <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=167086>
- Drug Policy Alliance. (24 de julio de 2014). *Marijuana: The Facts*. Obtenido de Drug Policy Alliance Website: <https://drugpolicy.org/sites/default/files/TenFactsAboutMarijuana.pdf>
- Drug Policy Alliance. (26 de julio de 2016). *Marijuana Facts*. Obtenido de Drug Policy Alliance Website: [https://drugpolicy.org/sites/default/files/DPA\\_Marijuana\\_Facts\\_Booklet.pdf](https://drugpolicy.org/sites/default/files/DPA_Marijuana_Facts_Booklet.pdf)
- El Espectador. (21 de agosto de 2021). ¿Ahora sí, por fin, el cannabis recreativo? ¡Ojalá! [Editorial]. *El Espectador*. Obtenido de <https://www.elespectador.com/opinion/editorial/ahora-si-por-fin-el-cannabis-recreativo-ojala/>
- El Observador. (5 de diciembre de 2013). El 74% de los uruguayos está a favor de la venta de marihuana con fines medicinales. *El Observador*. Obtenido de <https://www.elobservador.com.uy/nota/el-74-de-los-uruguayos-esta-a-favor-de-la-venta-de-marihuana-con-fines-medicinales--201312514290>
- El País. (31 de octubre de 2021). Católicos en Uruguay caen a la mitad en dos décadas. *El País*. Obtenido de <https://www.elpais.com.uy/informacion/sociedad/catolicos-uruguay-caen-mitad-decadas.html>
- El Tiempo. (18 de agosto de 2021). #HoraDeRegular, la campaña que pide regulación del cannabis en Colombia. *El Tiempo*. Obtenido de <https://www.eltiempo.com/colombia/cannabis-famosos-que-apoyan-la-regulacion-en-colombia-611418>
- Escobar, E. (7 de septiembre de 2020). El problema es la prohibición. *El Tiempo*. Obtenido de <https://www.eltiempo.com/opinion/columnistas/eduardo-escobar/columna-de-eduardo-escobar-sobre-la-prohibicion-de-la-marihuana-536542>
- Factum. (2013). *Las dudas y contradicciones de la sociedad sobre la legalización de la marihuana*. Montevideo. Obtenido de <https://portal.factum.uy/analisis/2013/ana131004.php>
- Farrugia, C. (14 de diciembre de 2021). Cannabis bill approved in parliament, in first for Europe. *Times of Malta*. Obtenido de



<https://timesofmalta.com/articles/view/cannabis-bill-approved-in-parliament-in-first-for-europe.921310>

Garzón , J. C., & Pol, L. (2015). El elefante en la habitación: drogas y derechos humanos en América Latina. *Revista Sur*, 12(21), 1-6. Obtenido de <https://sur.conectas.org/es/el-elefante-en-la-habitacion-drogas-y-derechos-humanos-en-america-latina/>

Grand View Research. (Mayo de 2021). *Legal Marijuana Market Worth \$70.6 Billion By 2028*. Obtenido de <https://www.grandviewresearch.com/press-release/global-legal-marijuana-market>

GW Pharmaceuticals. (3 de febrero de 2021). *Jazz Pharmaceuticals to Acquire GW Pharmaceuticals plc, Creating an Innovative, High-Growth, Global Biopharma Leader*. Obtenido de <https://ir.gwpharm.com/news-releases/news-release-details/jazz-pharmaceuticals-acquire-gw-pharmaceuticals-plc-creating>

Hansen, C., Alas, H., & David, E. (6 de enero de 2022). Where Is Marijuana Legal? A Guide to Marijuana Legalization. *US News*. Obtenido de <https://www.usnews.com/news/best-states/articles/where-is-marijuana-legal-a-guide-to-marijuana-legalization>

Himmelstein, J. L. (1983). From Killer Weed to Drop-out Drug: The changing ideology of marihuana. *Contemporary Crises*(7), 13-38. doi:10.1007/BF00808341

Invamer. (Diciembre de 2022). *Invamer Poll: Medición # 147*. Bogotá. Obtenido de <https://www.eltiempo.com/uploads/files/2022/02/17/2022-02%20Invamer%20Poll.pdf>

IPSOS Global Advisor. (2019). *Global Views on Vices*. París, Francia: IPSOS. Obtenido de <https://www.ipsos.com/sites/default/files/ct/news/documents/2019-05/global-advisor-vice-2019.pdf>

Jaeger, K. (12 de enero de 2022). Italian Officials Certify Signatures For National Marijuana And Psilocybin Referendum. *Marijuana Moment*. Obtenido de <https://www.marijuanamoment.net/italian-officials-certify-signatures-for-national-marijuana-and-psilocybin-referendum/>

Junta Nacional de Drogas de Uruguay. (2019). *VII Encuesta Nacional sobre Consumo de Drogas en Población General*. Montevideo. Obtenido de [https://www.gub.uy/junta-nacional-drogas/sites/junta-nacional-drogas/files/documentos/publicaciones/VII\\_ENCUESTA\\_NACIONAL\\_DROGAS\\_POBLACION\\_GENERAL\\_2019.pdf](https://www.gub.uy/junta-nacional-drogas/sites/junta-nacional-drogas/files/documentos/publicaciones/VII_ENCUESTA_NACIONAL_DROGAS_POBLACION_GENERAL_2019.pdf)

Laqueur, H., Rivera-Aguirre, A., Shev, A., Castillo-Carniglia, A., Rudolph, K. E., Ramirez, J., . . . Cerdá, M. (junio de 2020). The impact of cannabis legalization in Uruguay on adolescent cannabis use. *The International Journal on Drug Policy*, 80. doi:10.1016/j.drugpo.2020.102748

Ley 1453, Por medio de la cual se reforma el Código Penal, el Código de Procedimiento Penal, el Código de Infancia y Adolescencia, las reglas sobre extinción de dominio y se dictan otras disposiciones en materia de seguridad (Congreso de la República

- de Colombia 24 de junio de 2011). Obtenido de <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=43202>
- Ley 1566, Por la cual se dictan normas para garantizar la atención integral a personas que consumen sustancias psicoactivas (Congreso de la República de Colombia 31 de Julio de 2012). Obtenido de <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=48678#:~:text=por%20la%20cual%20se%20dictan,y%20adicci%C3%B3n%20a%20sustancias%22%20psicoactivas.>
- Ley 1787, Por medio de la cual se reglamenta el Acto Legislativo 02 de 2009 (Congreso de la República de Colombia 6 de julio de 2016). Obtenido de <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=80394#:~:text=La%20presente%20ley%20tiene%20como,en%20el%20territorio%20nacional%20colombiano>
- Ley 1801, Por la cual se expide el Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana (Congreso de la República de Colombia 29 de julio de 2016). Obtenido de <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=80538>
- Ley 19172, Marihuana y sus derivados. Control y regulación del Estado de la importación, producción, adquisición, almacenamiento, comercialización y distribución (Senado y Cámara de Representantes de la República Oriental del Uruguay 20 de diciembre de 2013). Obtenido de <https://www.impo.com.uy/bases/leyes/19172-2013>
- Ley 2000, Por medio de la cual se modifica el Código Nacional de Policía y Convivencia y el Código de la Infancia y la Adolescencia en materia de consumo, porte y distribución de sustancias psicoactivas en lugares con presencia de menores de edad (Congreso de la República de Colombia 14 de noviembre de 2019). Obtenido de <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=159547>
- Ley 30, Por la cual se adopta el Estatuto Nacional de Estupefacientes y se dictan otras disposiciones (Congreso de la República de Colombia 31 de enero de 1986). Obtenido de <https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RIDE/DE/DIJ/LEY-0030-DE-1986.pdf>
- Ley Federal para la Regulación del Cannabis (Senado de la República de México 19 de noviembre de 2021). Obtenido de [https://cannabis.senado.gob.mx/images/pdf/anteproyecto\\_LRC.pdf](https://cannabis.senado.gob.mx/images/pdf/anteproyecto_LRC.pdf)
- Lombo, J. S. (21 de julio de 2020). La legalización de la marihuana: un nuevo 'round'. *El Espectador*. Obtenido de <https://www.elespectador.com/politica/legalizacion-de-la-marihuana-un-nuevo-round-article/>
- MacCoun, R. J. (1993). Drugs and the law: A psychological analysis of drug prohibition. *Psychological Bulletin*(113), 497-512. doi:10.1037//0033-2909.113.3.497
- Malkes, R. (20 de junio de 2012). "Alguem tem que ser primeiro", diz presidente Jose Mujica. *O Globo*. Obtenido de <https://oglobo.globo.com/mundo/alguem-tem-que-ser-primeiro-diz-presidente-jose-mujica-5271888>

- Marsh, S. (24 de noviembre de 2021). Germany's next government aims to legalise recreational cannabis. *Reuters*. Obtenido de <https://www.reuters.com/markets/commodities/germanys-next-government-aims-legalise-recreational-cannabis-2021-11-24/>
- Mendiburo-Seguel, A., Vargas, S., Oyanedel, J. C., Torres, F., Vergara, E., & Hough, M. (2017). Attitudes towards drug policies in Latin America: Results from a Latin-American Survey. *The International journal on drug policy*, 8-13. doi:10.1016/j.drugpo.2016.10.001
- Molano-Cruz, G. (2019). La gobernanza global de las drogas: normas creadas para proteger unos usos y eliminar otros. *Análisis Político*, 144-162. doi:<https://doi.org/10.15446/anpol.v32n95.80981>
- MORE Act, Marijuana Opportunity Reinvestment and Expungement Act (US Congress 7 de diciembre de 2020). Obtenido de <https://www.congress.gov/bill/116th-congress/house-bill/3884/text>
- Müller, C., & Draper, G. (2017). *Marihuana oficial: crónica de un experimento uruguayo*. Montevideo: Penguin Random House.
- National Institute on Drug Abuse. (Julio de 2019). *DrugsFacts: La marihuana como medicina*. Obtenido de NIH Website: <https://d14rmgtrwzf5a.cloudfront.net/sites/default/files/drugfacts-medicalmarijuana-spanish.pdf>
- New Frontier Data. (2021). *The Global Cannabis Report. Growth & Trends Through 2025*. Washington. Obtenido de <https://f.hubspotusercontent10.net/hubfs/3324860/Reports/NFD-GlobalCannabisReport.pdf>
- Observatorio de Drogas de Colombia. (2019). *Estudio Nacional de Consumo de Sustancias Psicoactivas*. Bogotá: Ministerio de Justicia y del Derecho. Obtenido de <https://www.minjusticia.gov.co/programas-co/ODC/Documents/Publicaciones/Consumo/Estudios/estudio%20Nacional%20de%20consumo%202019v2.pdf?csf=1&e=iV5lh3>
- Observatorio Latinoamericano de Políticas de Drogas y Opinión Pública. (2015). *Estudio anual sobre políticas de drogas y opinión pública en América Latina*. Santiago de Chile: Asuntos del Sur. Obtenido de [https://idhdp.com/media/400833/opdop\\_estudio-anual-2015.pdf](https://idhdp.com/media/400833/opdop_estudio-anual-2015.pdf)
- Olivera, L. F., & Arana, I. P. (2021). *Laberintos de prohibición y regulación. Los grises de la marihuana en Colombia*. Bogotá: Dejusticia. Obtenido de <https://www.dejusticia.org/wp-content/uploads/2021/11/LaberintoProhibicio%CC%81n-Web.pdf>
- Ortiz, J. (12 de abril de 2021). Los jóvenes de la Cámara que mueven la agenda liberal en el Congreso. *La Silla Vacía*. Obtenido de <https://www.lasillavacia.com/historias/silla-nacional/los-jovenes-de-la-camara-que-mueven-la-agenda-liberal-en-el-congreso/>
- Pareja, S. (19 de Octubre de 2020). ¿Qué pensamos en América Latina cuando vemos una planta de marihuana? *Salud con Lupa*. Obtenido de

<https://saludconlupa.com/series/cannabis-en-el-botiquin/que-pensamos-en-america-latina-cuando-vemos-una-planta-de-marihuana/#:~:text=%C2%BFQu%C3%A9%20pensamos%20en%20Am%C3%A9rica%20Latina%20cuando%20vemos%20una%20planta%20de%20marihuana%3F,-En%20esta%20en>

Parra, A. R. (Enero de 2018). Acción política cannábica en la ciberrealidad. *CS(24)*, 19-40. doi:10.18046/recs.i24.2474

Proyecto de Acto Legislativo 002, Por medio del cual se modifica el artículo 49 de la Constitución Política de Colombia y se regulariza el cannabis de uso adulto (Cámara de Representantes del Congreso de la República 20 de julio de 2021).

Proyecto de Acto Legislativo 006, Por medio del cual se modifica el artículo 49 de la Constitución Política de Colombia y se regulariza el uso recreativo del cannabis (Cámara de Representantes del Congreso de la República 20 de julio de 2020).

Proyecto de Acto Legislativo 172, Por medio del cual se modifica el Artículo 49 de la Constitución Política de Colombia y se regulariza el uso recreativo del cannabis (Cámara de Representantes del Congreso de la República 11 de septiembre de 2019).

Proyecto de Ley 194, Por medio del cual se establece un marco de regulación y control del cannabis de uso adulto (Senado de la República de Colombia 17 de septiembre de 2019). Obtenido de <http://leyes.senado.gov.co/proyectos/index.php/textos-radicados-senado/p-ley-2019-2020/1665-proyecto-de-ley-194-de-2019>

Rangel, A. F. (1 de junio de 2019). No a legalizar la marihuana. *El Nuevo Siglo*. Obtenido de <https://www.elnuevosiglo.com.co/articulos/06-2019-no-legalizar-la-marihuana>

Reuter, P. (August de 2013). Why Has US Drug Policy Changed so Little Over 30 Years. *Crime and Justice in America 1975-2025*, 42(1), 75-140. doi:10.1086/670818

Reyes, J. F. (11 de septiembre de 2019). *Ponencia positiva Proyecto de Acto Legislativo 172 de 2019 Cámara*. Obtenido de Cámara de Representantes de Colombia: <https://www.camara.gov.co/camara/visor?doc=/sites/default/files/2020-03/172%20-%2019%20C%20PON%20ER%20DTE%20%20-%20%28CANNABIS%29.docx>

Reyes, Y. (30 de noviembre de 2020). La marihuana recreativa. *El Espectador*. Obtenido de <https://www.elespectador.com/opinion/columnistas/yesid-reyes-alvarado/la-marihuana-recreativa-column/>

Rivera-Vélez, L. M. (2017). De la Colombian Gold a la cannabis medicinal. Historia, desafíos y enseñanzas de la marihuana "hecha en Colombia". En D. P. Oró, *Las sendas de la regulación del cannabis en España* (págs. 330-345). Barcelona: Bellaterra. Obtenido de <https://dialnet.unirioja.es/descarga/libro/693903.pdf>

Rodríguez, C. (22 de Octubre de 2021). Growing Cannabis For Personal Use To Become Legal In Luxembourg, A First In The E.U. *Forbes*. Obtenido de <https://www.forbes.com/sites/ceciliarodriguez/2021/10/22/first-in-eu-growing-cannabis-for-personal-use-to-become-legal-in-luxembourg/?sh=5fd970c3625d>

Sáenz Rovner, E. (2007). La 'prehistoria' de la marihuana en Colombia: consumo y cultivos entre los años 30 y 60. *Cuadernos de Economía*, 26(47), 205-222.

- SAFE Banking Act, Secure And Fair Enforcement Banking Act of 2021 (US Congress 18 de marzo de 2021). Obtenido de <https://www.congress.gov/bill/117th-congress/house-bill/1996/text/ih>
- Salazar, H. (25 de agosto de 2009). Debate por dosis personal en Colombia. *BBC Mundo*. Obtenido de [https://www.bbc.com/mundo/america\\_latina/2009/08/090825\\_1830\\_colombia\\_drogas\\_dosis\\_wbm](https://www.bbc.com/mundo/america_latina/2009/08/090825_1830_colombia_drogas_dosis_wbm)
- Sentencia C-221/94, Despenalización del consumo de la dosis personal (Corte Constitucional 5 de mayo de 1994). Obtenido de <https://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/1994/C-221-94.htm>
- Sentencia C-253/19 (Corte Constitucional 6 de junio de 2019). Obtenido de <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2019/C-253-19.htm>
- Sentencia C-574/11 (Corte Constitucional 22 de julio de 2011). Obtenido de <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2011/C-574-11.htm>
- Sentencia SP2940-2016 (Corte Suprema de Justicia 9 de marzo de 2016). Obtenido de <http://www.cortesuprema.gov.co/corte/wp-content/uploads/relatorias/pe/b2mar2016/SP2940-2016.pdf>
- Sputnik. (23 de marzo de 2018). Por primera vez una encuesta muestra mayoría a favor de marihuana legal en Uruguay. *Sputnik*. Obtenido de <https://mundo.sputniknews.com/20180323/cannabis-montevideo-droga-1077265902.html>
- Suprema Corte de Justicia de la Nación. (28 de junio de 2021). *SCJN invalida, con efectos generales, la prohibición absoluta contenida en la Ley General de Salud para realizar actividades relacionadas con el autoconsumo lúdico o recreativo de cannabis y THC*. Obtenido de <https://www.internet2.scjn.gob.mx/red2/comunicados/noticia.asp?id=6495>
- The Dow Jones Risk & Compliance Research Team. (2020). *Assessing Legal Risk When Financing the Cannabis Industry*. Obtenido de <https://visit.dowjones.com/risk/content/banking-with-mrbs/>
- Thoumi, F. E. (2011). Los sueños de reformar las políticas contra las drogas y el régimen internacional de control de drogas. *OASIS(16)*, 205-226. Obtenido de <https://revistas.uexternado.edu.co/index.php/oasis/article/view/3556/3592>
- TJUE. (19 de noviembre de 2020). *A Member State may not prohibit the marketing of cannabidiol (CBD) lawfully produced in another Member State when it is extracted from the Cannabis sativa plant in its entirety and not solely from its fibre and seeds*. Obtenido de <https://www.politico.eu/wp-content/uploads/2020/11/CP200141EN.pdf>
- Tokatlián, J. G. (2017). *Qué hacer con las drogas: Una mirada progresista sobre un tema habitualmente abordado desde el oportunismo político y los intereses creados*. Buenos Aires, Argentina: Siglo Veintiuno Editores.
- Trading Platforms. (30 de agosto de 2021). *Cannabis Sector Highest Growing Industry In Canada – 50% GDP Growth In 2020*. Obtenido de

<https://tradingplatforms.com/blog/2021/03/29/cannabis-sector-highest-growing-industry-in-canada-50-gdp-growth-in-2020/>

Vásquez, R. (2010). ¿Es éticamente justificable penalizar la posesión de drogas para consumo personal? En *¿Qué hacer con las drogas?* (págs. 61-74). Ciudad de México: Fontamara.

WHO. (24 de enero de 2019). Cannabis Recommendations. Ginebra, Suiza. Obtenido de [https://cdn.who.int/media/docs/default-source/controlled-substances/unsg-letter-ecdd41-recommendations-cannabis-24jan19.pdf?sfvrsn=6070292c\\_2&download=true](https://cdn.who.int/media/docs/default-source/controlled-substances/unsg-letter-ecdd41-recommendations-cannabis-24jan19.pdf?sfvrsn=6070292c_2&download=true)

Zuleta, P., Martínez, T., Restrepo, D., & Ramos, B. (2021). *Serie Cannabis Legal. Evolución de la normativa mundial*. Bogotá: CESED - Universidad de los Andes. Obtenido de <https://cesed.uniandes.edu.co/wp-content/uploads/2021/06/Cannabis-legal.pdf>